



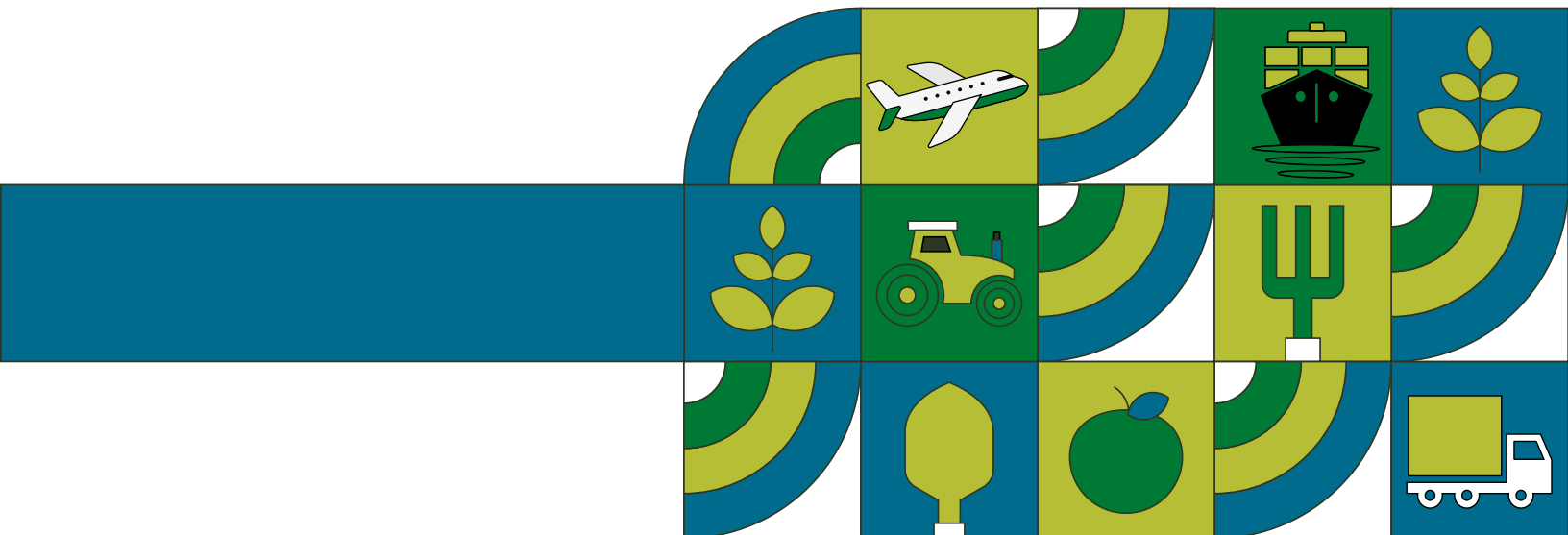
Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



TALLER REGIONAL

Fortalecimiento del comercio agroalimentario de la región para potenciar su contribución al desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria

DOCUMENTO BASE/NON-PAPER¹



¹ Este documento está basado en Piñeiro, M; Abraham, G; Rodríguez, D; Campos, A; Sarquis, A. 2023.

Contenido

Introducción	1
I. El nuevo contexto internacional: impacto potencial	2
sobre el comercio internacional.....	2
I.1 Cambios en la geopolítica: Un mundo más complejo y competitivo	2
I.2 Debilitamiento del multilateralismo y avances del regionalismo y otros acuerdos parciales	3
I.3 Nuevos estándares que afectan al comercio de alimentos	3
II. El comercio internacional agroalimentario: dos temas	5
centrales para la región	5
II.1 El sistema multilateral de comercio ha sido una piedra angular del crecimiento y el desarrollo de las economías, particularmente de los países en desarrollo, durante el último cuarto de siglo.....	5
II.2 La creciente importancia de la región en el comercio agroalimentario y su papel en la seguridad alimentaria global	6
III. Oportunidades para realizar acciones colectivas	8
III.1 Reforma para el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio	8
III.2 Evitar el surgimiento de normas, reglamentos y acciones con potencial para restringir el comercio agroalimentario de los países de la región.....	9
III.3 Aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes y la suscripción de nuevos acuerdos	10
III.4 Consolidación y aumento del comercio intrarregional.....	10
Referencias	12



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Introducción

En un mundo cada vez más fragmentado, complejo y conflictivo, el multilateralismo cada vez es más cuestionado. En este marco global, las acciones colectivas por parte de países y regiones con intereses comunes son un instrumento de política exterior de especial importancia.

Estas acciones colectivas cobran especial importancia y urgencia en la actualidad cuando el mundo enfrenta profundos y probablemente duraderos cambios en la geopolítica, incluido el sector de los alimentos. Estos cambios, además, afectan de forma directa las relaciones políticas, sociales y comerciales de la región con el resto del mundo.

Durante el período 2019-2022, se han enfrentado múltiples y sucesivas crisis. Tal es el caso de la pandemia por la COVID-19, los impactos de eventos climáticos extremos, así como el conflicto bélico en Ucrania, las cuales han llevado a no solo al incremento del hambre, que alcanzó el 6,5 % de la población de América Latina y el Caribe (ALC) en el 2022 y a la inseguridad alimentaria severa, que afectó al 12,6 % de su población, sino también han generado el incremento en los precios de los alimentos, que logró un máximo histórico en marzo del 2022 (índice de precios reales de los alimentos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO) y de los insumos (fertilizantes y energía). Asimismo, provocó al 2021 el 22,7 % de la población no se pudiera permitir el costo de una dieta saludable (FAO, IFAD, UNICEF, WFP y WHO 2023).

Este documento intenta contribuir al análisis y definición de las posibles acciones colectivas que podrían realizarse entre los países de la región, con la colaboración de diversas organizaciones internacionales, para posicionarse y actuar de forma coordinada en la región y en el ámbito global.



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



I. El nuevo contexto internacional: impacto potencial sobre el comercio internacional

El contexto internacional en el cual se desarrolla el comercio internacional, que incluye el de los alimentos, se está transformado por el impulso de tres tendencias principales: a) cambios en la geopolítica: un mundo más complejo y competitivo; b) debilitamiento del multilateralismo y avances del regionalismo y otros acuerdos parciales; y c) nuevos estándares que afectan al comercio de alimentos. En los siguientes apartados se detallan cada una de estas tendencias.

I.1 Cambios en la geopolítica: Un mundo más complejo y competitivo

Hasta la crisis financiera global del 2008 el comercio internacional se regía, principalmente, por las reglas multilaterales de comercio acordadas, por casi todos los países del mundo, en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Adicionalmente, el comercio internacional estaba complementado por una multiplicidad de acuerdos regionales encuadrados dentro de las reglas del multilateralismo.

Este mundo relativamente lineal comenzó a cambiar como consecuencia de varios hechos interrelacionados. El principal de ellos fue la creciente importancia económica y el posicionamiento geopolítico de China y la percepción de que este crecimiento había sido posible, al menos en parte, por el incumplimiento de ciertas reglas básicas del multilateralismo.

Adicionalmente, otros factores afectaron el sistema multilateral del comercio y las inversiones. Entre estos factores se encuentran las interrupciones generadas en las cadenas globales de valor por la pandemia de la COVID-19 y la creciente influencia de las preocupaciones medioambientales sobre las decisiones vinculadas con las inversiones productivas y a la matriz energética global.

La guerra de Rusia a Ucrania en el 2022 fue un nuevo y poderoso hecho disruptivo que profundizó y aceleró las tendencias descritas más arriba, lo cual ha amenazado la estabilidad global y ha consolidado la fragmentación del mundo en bloques antagónicos que comienzan a desacoplarse en términos económicos y comerciales.

En este nuevo contexto de las interrelaciones económicas y productivas, algunas redes y ecosistemas empresariales seguirán siendo eminentemente globales, pero algunos eslabones de las cadenas de valor se relocalizarán más cerca de los mercados de destino y lo más lejos posible de las zonas geográficas propensas a interrupciones políticas. Esto puede afectar a los múltiples actores económicos que dependen de dichos eslabones, así como a los usuarios finales. Asimismo, esta situación ha vuelto poner en el centro de la discusión las viejas interrogantes: ¿garantizar la seguridad alimentaria se necesita el comercio internacional y la producción nacional?, o bien por el contrario: ¿conviene centrarse en el apoyo a la producción nacional o en la apertura y la diversificación del comercio? Estos procesos guiados por intereses geopolíticos podrían tener impactos negativos sobre el comercio y las inversiones en los países en desarrollo.

Sin embargo, las alianzas y cercanías políticas también podrían ser una fuente de oportunidades para los países



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



en desarrollo que establezcan las alianzas y acuerdos comerciales que respondan a las nuevas condiciones internacionales (Rodríguez *et al.* 2022). Para poder captar más cuotas de mercado, las empresas de ALC deben garantizar el acceso a los mercados, desarrollar las relaciones comerciales, reducir los costos de transporte para el comercio y ser capaces de expandir y sostener sus niveles de producción (Giordano y Michalczewsky 2022).

I.2 Debilitamiento del multilateralismo y avances del regionalismo y otros acuerdos parciales

El multilateralismo, nacido de la interdependencia entre actores estatales, surgió de la necesidad compartida de administrar intereses globales comunes. Tanto el sistema de reglas y compromisos que se fueron construyendo para sustentar el multilateralismo y el papel de la OMC como órgano de gobernanza, han sido enormemente útiles para el comercio internacional y el desarrollo económico global, que incluye especialmente a los países exportadores netos de alimentos. Por ello las tensiones y amenazas que el nuevo marco geopolítico ciernen sobre el multilateralismo debe ser una fuente de preocupación para la región.

La pandemia por la COVID-19 agudizó la crisis subyacente que se venía manifestando en el sistema multilateral y sentó las bases de un escenario escaso de expectativas que dio como resultados magros progresos en el 2022, durante la [Conferencia Ministerial \(CM12\)](#) de la OMC, donde no se lograron consensos en las negociaciones sobre agricultura. Esto evidenció las limitaciones existentes para arribar a acuerdos multilaterales en un tema históricamente sensible.

La situación descrita favorece la proliferación de acuerdos que no se negocian con un espíritu multilateral, por lo que es razonable esperar que el actual contexto geopolítico impulse un nuevo interés, tanto en los acuerdos regionales, como en los plurilaterales y bilaterales.

Este nuevo contexto tanto geopolítico como el de las nuevas tendencias hacia acuerdos comerciales con objetivos y mecanismos más variados y donde el comercio no está definido sólo por intereses comerciales, sino también por afinidades políticas genera nuevas oportunidades y desafíos para los países de la región. En este marco internacional la definición de estrategias de inserción internacional y las acciones colectivas entre países con intereses comerciales semejantes, cobra una nueva relevancia y urgencia.

I.3 Nuevos estándares que afectan al comercio de alimentos

El marco en el cual se desarrolla el comercio de alimentos, que se encuentra regido por tres principales normativas, se está complicando y se están generando potenciales dificultades y restricciones al comercio que son cada vez más gravosas. Estas tres normativas son: a) **el marco legal**, definido por las reglas acordadas en el sistema multilateral del comercio y los acuerdos de carácter regional y bilateral, en particular las reglamentaciones y acuerdos que norman las cuestiones sanitarias y fitosanitarias; b) **los acuerdos y decisiones medioambientales**; y c) **los estándares privados**, tanto referidos a aspectos vinculados a la inocuidad y calidad nutricional de los alimentos, como a los temas ambientales.² Estas dos últimas categorías han proliferado en los últimos años y acompañan a

² Para un tratamiento de este tema, véase Piñeiro, V. y M. Piñeiro, *Unraveling Agri-Food System Challenges: A Trade Perspective from the Southern Cone*. IFPRI, Washington DC. Forthcoming.



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



una creciente demanda de los consumidores y de algunos gobiernos, especialmente de la Unión Europea (UE). La UE se encuentra liderando la promoción de nuevos estándares que podrían convertirse en eventuales restricciones al comercio y provocar mayores costos económicos y sociales al resto de los países, siempre que no se cuente con la debida justificación científica que los sustente, así como con la contribución de la cooperación internacional para apoyar a los países a mejorar sus estándares internacionales. Tal es el caso de los programas [Green Deal](#) y [Farm to Fork](#).

Entonces, el reto consiste en establecer normas adecuadas que puedan ser cumplidas por todos los productores y los exportadores. Para ello será necesario alcanzar un equilibrio entre la protección del medioambiente y la defensa del comercio como instrumento central para el desarrollo económico y social, así como de la lucha contra la inseguridad alimentaria. Estas exigencias son discutidas en el seno de la OMC, en un formato plurilateral, y deberán ser trabajadas de forma conjunta por los países de la región para definir posiciones comunes sobre estos temas y realizar las acciones necesarias que impulsen decisiones compatibles con las posibilidades e intereses de la región.

II. El comercio internacional agroalimentario: dos temas centrales para la región

II.1 El sistema multilateral de comercio ha sido una piedra angular del crecimiento y el desarrollo de las economías, particularmente de los países en desarrollo, durante el último cuarto de siglo.

La creación de la OMC en 1995, después de un largo y duro proceso de negociación, constituyó un paso adelante en el fortalecimiento del marco jurídico y la definición de las normas que debían aplicar los países en los intercambios comerciales internacionales. Existen una serie de beneficios generados a partir de la creación de la OMC, particularmente para el comercio de productos agroalimentarios como: mejor acceso a los mercados, la estabilidad del mercado, mecanismos apropiados para combatir el comercio desleal, el fomento a la inversión y la innovación y la promoción del desarrollo sostenible.

Sin embargo, frente a la reconfiguración y el debilitamiento del sistema multilateral de comercio, descritos en la sección anterior, es importante trabajar y contribuir con un proceso de fortalecimiento del multilateralismo y particularmente en la reformulación del contexto institucional que lo sustenta.

En este sentido, surge una serie de temas específicos que necesitan ser evaluados:

- En la OMC la adopción de decisiones por consenso ha demostrado ser una tarea compleja, pues ha sido difícil hallar una dinámica positiva, ágil y flexible que permita adoptar decisiones de forma más expedita. Es necesaria la búsqueda de opciones adicionales al consenso, como forma de adopción de decisiones
- Las diferentes crisis sufridas en los últimos años, a partir del 2008, han provocado un incremento de medidas proteccionistas por parte de algunos miembros, por ejemplo: mediante la adopción de medidas de restricción al comercio de forma unilateral, el incremento de los subsidios, el reclamo de espacios de política doméstica como justificativo para no adoptar decisiones y el incumplimiento de las notificaciones obligatorias en tiempo y forma.
- La guerra en Ucrania ha profundizado la discusión geopolítica y cada vez más se insiste en la opción de reagrupar los países en torno a las afinidades políticas o de cercanía geográfica, *nearshoring* y *friendshoring*, lo cual dé paso al *decoupling* como una alternativa a la globalización y a las reglas que sustentan el multilateralismo.
- El fortalecimiento de la transparencia como una herramienta transversal.
- El pleno funcionamiento del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), que es por mucho uno de los grandes logros de los acuerdos que permitieron el establecimiento de la OMC.
- La búsqueda de una mayor convergencia regulatoria, ya que la proliferación de normativas divergentes puede implicar costos significativos que obstaculicen el comercio transfronterizo, aun cuando las regulaciones busquen objetivos legítimos.



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



La reconfiguración del multilateralismo en general y muy especialmente en el comercio agroalimentario es esencial para abordar los desafíos actuales y garantizar un comercio de alimentos justo y sostenible en el ámbito mundial. Se necesitan nuevas estrategias y políticas para abordar el fortalecimiento de la OMC, no solo en sus prioridades históricas, sino también en el desarrollo de nuevas disciplinas y formas de negociación que se están configurando. Los países del continente americano, y muy particularmente los países de ALC se han beneficiado del comercio multilateral y de la existencia de la OMC y deben comprometerse en su proceso de fortalecimiento. La participación que ya tienen en la presidencia de órganos regulares de la OMC, grupos especiales de negociación, en varias de las iniciativas y declaraciones conjuntas, y la participación en los grupos de amigos del sistema que procuran iniciativas de acercamiento con miembros menos proactivos en la profundización de la reforma de las reglas del comercio, es sumamente importante y los países de la región podrían propiciar acciones conjuntas más potentes para la región en la reconfiguración de la OMC.

II.2 La creciente importancia de la región en el comercio agroalimentario y su papel en la seguridad alimentaria global

La región de ALC, en conjunto con Canadá y los Estados Unidos, han mostrado un papel central en la producción y exportación de bienes agroalimentarios. Es así como durante los últimos 20 años ha aumentado de forma constante el **superávit del comercio agroalimentario**, que ha pasado de USD 24 450 millones en el trienio 2000-2002 a USD 86 190 millones en el trienio 2020-2022, en términos constantes de USD 2014-16. Asimismo, durante el trienio 2020-2022 esta región exportó el 42,15 % de los productos agroalimentarios que produce, medido en calorías equivalentes, y se espera que alcance 42,56 % en el 2032 (OECD y FAO 2023).

Durante el 2022 las exportaciones del sector agroalimentario de ALC (19 países) (IICA 2023)³ representaron **cerca del 18 % de las exportaciones de productos agroalimentarios del mundo**. Si se consideran, además, las exportaciones de los Estados Unidos y Canadá, **las Américas durante ese mismo año representó el 31 % de las exportaciones agroalimentarias** (IICA 2023)⁴. A pesar de su contribución a las exportaciones agroalimentarias globales, es importante recordar que en la región conviven tanto países exportadores netos, como países importadores netos, los cuales presentan una importante dependencia del comercio agroalimentario, para asegurar su seguridad alimentaria y nutricional.

Es importante destacar que, durante ese mismo año, el **86,4 % de las exportaciones agroalimentarias al exterior de ALC (19 países) (IICA 2023)⁵ se dirigieron principalmente a cuatro regiones**: Asia (incluye China y Hong Kong) representó el 39,8 %, seguida por América del Norte (solo Canadá y Estados Unidos) con un 22,3 %, ALC y la UE tuvieron una participación similar con un 13,6 %, cada una. Esta tendencia se presenta en el comercio de las Américas, con ligeros cambios en los porcentajes destinados a cada región.

3 IICA con datos de TDM 2023. ALC (19 países): Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

4 IICA con datos de TDM 2023. Análisis en base a 107 países que cuentan con información comercial actualizada a diciembre de 2022.

5 IICA con datos de TDM 2023. ALC (19 países): Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



Si se analizan los datos en el nivel subregional, se puede identificar que los **destinos de las exportaciones varían de acuerdo con la subregión**. Más del 50 % de las exportaciones de la subregión Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) se dirigen a los países del continente asiático (incluida China). Por su parte, la subregión Norte tiene como principales países destino de sus exportaciones a América del Norte (Canadá y Estados Unidos) y Asia. En el caso de las subregiones Andina (Bolivia, Perú, Colombia y Ecuador) y Central, más del 40 % de sus exportaciones son dirigidas a América del Norte y la Unión Europea. La región Caribe tiene a América del Norte como principal región destino de sus exportaciones, con una participación del 48,8 %, donde Estados Unidos es el principal país destino (IICA 2023).

Pese a los avances en el comercio agroalimentario global, **el comercio intrarregional continúa siendo limitado**. Si bien las exportaciones agroalimentarias del hemisferio que tienen como destino la propia región representaron en el 2022 el 40,4 % de las exportaciones totales, cuando se analiza la situación de ALC, se observa que las exportaciones agroalimentarias al interior de la región representaron únicamente el 13,6 %.

A pesar de las crisis registradas en los últimos años causadas por la pandemia de la COVID-19, el conflicto bélico en Ucrania y los eventos climáticos extremos, durante los últimos tres años las exportaciones agroalimentarias de la región han presentado un **incremento continuo y un desempeño positivo en el comercio agroalimentario respecto del total de mercancías**. Esto ha ubicado al sector agroalimentario como uno de los principales motores para la recuperación económica de la región hemisférica. Sin embargo, se destaca una preocupante pérdida de competitividad de ALC en los mercados globales y sobre todo en el regional, que se refleja en pérdida de cuotas de mercado (Giordano *et al.* 2022). De hecho, durante el primer trimestre del 2023, se observa que las exportaciones agroalimentarias de ALC (16 países) (IICA 2023)⁶ decrecieron en 0,37 % con respecto al 2022.

En este contexto, se presenta la oportunidad de promover alianzas que fomenten el desarrollo de cadenas regionales y globales de valor centradas en las producciones agroalimentarias, con el fin de que los países de la región puedan incrementar su presencia en los mercados internacionales actuales. De esta manera, podrán diversificar sus destinos para atender las oportunidades comerciales emergentes y ampliar la canasta de productos exportados. Para ello, sería conveniente implementar acciones conjuntas tendientes a renovar y modernizar el sistema multilateral de comercio y evitar el surgimiento de normas, reglamentos y acciones con potencial para restringir el comercio agroalimentario. Esto les permitiría impulsar la competitividad agrícola, mejorar el aprovechamiento de los acuerdos vigentes y progresar con nuevos procesos de negociación de acuerdos comerciales con el resto del mundo, así como consolidar y aumentar el comercio intrarregional.

⁶ IICA con datos de TDM 2023. ALC (16 países): Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay

III. Oportunidades para realizar acciones colectivas

La situación descrita plantea la oportunidad de aprovechar las ventajas de la región, derivadas de su dotación de recursos naturales y de la competitividad productiva gracias a sus patrones eficientes y ambientalmente sustentables en una serie importante de productos alimentarios. De esta forma, puede incrementar su presencia en los mercados internacionales a través del suministro de alimentos inocuos, saludables, nutritivos y producidos bajo una adecuada gestión ambiental, necesarios para la seguridad alimentaria de la región y del mundo.

En el marco de la nueva geopolítica y la compleja situación que enfrenta el multilateralismo y la OMC, así como la importancia de la producción y de las exportaciones agroalimentarias, tanto para el desarrollo sostenible de la región como para la seguridad alimentaria de la propia región y del mundo, surgen algunas áreas de posibles acciones colectivas de los países del hemisferio. Estas acciones deberían estar dirigidas al fortalecimiento del multilateralismo y de la OMC, donde se reconozcan las nuevas circunstancias globales y regionales y la necesidad de encontrar mecanismos de negociación comercial flexibles que permitan aprovechar las nuevas oportunidades que surgen de los cambios en las relaciones internacionales y en el comercio agroalimentario de la región, para así contribuir a su propio desarrollo sostenible y a la seguridad alimentaria global.

Con base en este razonamiento, surgen cuatro posibles acciones conjuntas como especialmente prometedoras.

III.1 Reforma para el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio

Ante el escenario de creciente fragmentación en las relaciones económicas y comerciales a nivel global, es fundamental fortalecer el principal mandato de la OMC dirigido a ampliar y profundizar el marco regulatorio del comercio multilateral. Para ello, es necesario introducir reformas en el sistema multilateral del comercio, con el fin de evitar que la posible fragmentación de la economía global en dos o más bloques resulte en un creciente desacoplamiento económico y comercial y el desarrollo de cadenas de valor orientadas por consideraciones políticas más que económicas produzca un mayor debilitamiento de la OMC.

Por estas razones, los países de región deben participar activamente en los debates que se generan sobre el funcionamiento del sistema multilateral de comercio, ya que es el lugar donde se pueden resolver temas básicos para el futuro del comercio de la región. Algunos de las acciones para atender esos temas son: a) concluir las negociaciones sobre agricultura relacionadas con el acceso a los mercados, la liberalización del comercio de productos agrícolas y la reducción de las ayudas internas que distorsionan el comercio; b) mejorar el monitoreo y la transparencia de las medidas comerciales; c) mejorar la claridad de las notificaciones; y d) reforzar el mecanismo de solución de controversias. Adicionalmente, se deberán incorporar nuevos temas y perspectivas comerciales que amplíen y fortalezcan el marco normativo multilateral, especialmente en el área de los alimentos. Algunas de las posibles reformas fueron descritas en la sección II, ya que es un tema de gran complejidad institucional y política y requiere un tratamiento conceptual y operativo de mayor profundidad.



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



Unido a lo anterior, es fundamental el fortalecimiento de la gobernanza interinstitucional entre los diferentes actores que intervienen en los procesos de negociación en la OMC: funcionarios encargados de la política comercial de los países en los ministerios de agricultura, de economía, de comercio, de salud y delegados agrícolas en Ginebra. Esto permitirá generar espacios de conversación y negociación con otros grupos de países miembros de la OMC para sumar aliados y apoyos a las propuestas de negociación. Asimismo, se podrán acercar a los organismos internacionales en condición de observadores ante la OMC para que funjan como facilitadores en las discusiones que se lleven a cabo sobre distintos temas.

III.2 Evitar el surgimiento de normas, reglamentos y acciones con potencial para restringir el comercio agroalimentario de los países de la región

Es necesario promover la cooperación regional a través de acciones y posiciones conjuntas de negociación que garanticen que las normas medioambientales propuestas y adoptadas tengan una base científica, sean el resultado del consenso internacional, sean compatibles con la OMC, tengan en cuenta la capacidad de los países para cumplirlas y no constituyan una restricción al comercio. Debería incentivarse también la armonización de estándares y de esquemas de certificación como una prioridad en la agenda, dado que su proliferación atenta contra los pequeños productores de los países en desarrollo, los cuales no cuentan con las capacidades técnicas y económicas suficientes para responder a demandas divergentes.

Para abordar estos temas, se sugiere fortalecer las capacidades técnicas de los ministerios de agricultura y así generar espacios de diálogo con otros actores relevantes, como los ministerios de comercio, economía y medioambiente, donde se faciliten el análisis y la discusión de las normas y donde haya una participación efectiva en las etapas iniciales de preparación, aprobación y priorización de futuras normas. Estas acciones deberán propiciar la generación de posiciones regionales en temas estratégicos.

Algunos temas detonadores de la discusión podrían ser: a) identificar el porcentaje de las reglamentaciones propuestas en el marco de los Acuerdos sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) que se notifican a la OMC, las cuales se vinculan con la protección del medioambiente y pueden afectar al sector agroalimentario; b) identificar el número y nivel de cumplimiento de acuerdos regionales y bilaterales que incluyen temas relacionados con el medioambiente; c) evaluar el impacto que han tenido las iniciativas promovidas por la Unión Europea en el comercio agroalimentario de la región, como los programas del Green Deal y Farm to Fork, así como el efecto del incremento de normas privadas sobre el acceso a los mercados.

Finalmente, es necesario efectuar acciones conjuntas orientadas a apoyar a los países en la notificación de sus medidas vinculadas con esta temática. Se deben revisar y analizar de forma permanente las notificaciones efectuadas por los otros países miembros y, si fuese necesario, generar posicionamientos conjuntos ante la OMC, donde se solicite que dichas medidas cuenten con el sustento científico y técnico correspondiente. Por otra parte, si fuera preciso, las preocupaciones comerciales se pueden elevar al órgano de solución de controversias de la OMC para iniciar un proceso formal de consulta. Adicionalmente, se requiere el robustecimiento de las plataformas de información disponibles de los países miembros, de forma que sean automáticas, simples, amigables y de fácil utilización.



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



III.3 Aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes y la suscripción de nuevos acuerdos

ALC ha suscrito más de 140 ACP (CEPAL *et al.* 2019) durante las dos últimas décadas y ha continuado con los procesos de integración comercial regional. Con el fin de mejorar su aprovechamiento, los países de la región podrían implementar agendas complementarias para superar retos como: exclusión de productos de las preferencias arancelarias, falta de información y conocimiento de los beneficios que ofrecen estos acuerdos, carencia de programas efectivos de apoyo al exportador, debilidades asociadas al volumen o a la calidad de la oferta exportable, problemas de infraestructura, transporte, logística y procedimientos aduaneros, entre otros.

Los países de la región, especialmente los exportadores netos de alimentos, deberán prestar atención a posibles cambios en los flujos comerciales de los productos agroalimentarios, derivados de ajustes en la geopolítica mundial. Si bien la diversificación de mercados es un reto importante, también en una circunstancia de “bipolaridad geopolítica” que puede ser un riesgo para el que hay que preparar a los exportadores. Para aprovechar nuevas oportunidades de negocios, ALC debe definir estrategias de acceso y posicionamiento en mercados en los que hoy no tiene presencia, sin descuidar los mercados tradicionales como Estados Unidos y la UE. Particular atención debe prestarse a posibles cambios en los flujos comerciales de China y otros países que son los principales importadores netos de alimentos, como Japón y Corea del Sur, que se han convertido en nuevos socios comerciales para algunos países de la región.

La profundización de las actuales y nuevas oportunidades de acceso a terceros mercados, derivadas de los acuerdos comerciales regionales o “multipaís”, requerirá de una mayor coordinación entre los ministerios de relaciones exteriores, comercio exterior, producción, agricultura, salud, medioambiente y desarrollo social. Esto permitirá impulsar el comercio agroalimentario dentro y fuera de la región, con vistas a robustecer el rol del comercio en la seguridad alimentaria. Por otra parte, resulta necesario el fortalecimiento de las capacidades de los ministerios de agricultura y de las áreas de las instituciones que interactúan con sus equipos en las negociaciones comerciales, de promoción comercial y otros actores clave del sector privado (cámaras de agricultores, cámaras de exportadores, productores de alimentos, operadores aduaneros, entre otros). Esta situación se presenta como una oportunidad para que los organismos internacionales y los mecanismos de integración puedan impulsar y articular procesos de fortalecimiento de capacidades y la conformación de redes que permitan una mayor presencia interinstitucional, con el fin de fortalecer la coordinación entre ministerios de agricultura, comercio, medioambiente y otras entidades (aduanas, reguladores, entre otros).

III.4 Consolidación y aumento del comercio intrarregional

La heterogeneidad regulatoria entre los países puede implicar costos significativos que obstaculicen el comercio transfronterizo, aun cuando las regulaciones contemplen objetivos legítimos. Para los exportadores, la referida heterogeneidad regulatoria puede generar en costos de información asociados con la recopilación de información y el conocimiento de las regulaciones aplicables, costos de especificación para ajustar el producto o procesos de producción a diferentes regulaciones nacionales y costos de evaluación de la conformidad derivados de los requisitos de prueba, inspección y certificación para mercados de exportación.



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



En este sentido, resulta necesario avanzar en materia de convergencia regulatoria orientada a fomentar buenas prácticas y la promoción de sistemas de reconocimiento mutuo, en especial en las medidas de carácter sanitario y fitosanitario y de obstáculos técnicos, con el fin de facilitar el comercio de productos agroalimentarios.

Asimismo, se deberán desarrollar esfuerzos en materia de facilitación del comercio, como la administración e implementación adecuada de los compromisos asumidos por los países dentro del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, vinculados con la agilización en el despacho de aduanas, la automatización y digitalización de procesos y el intercambio de información, entre otros procedimientos. Estas medidas pueden mejorar los tiempos de logística, la distribución de alimentos y la transparencia. Además de facilitar el comercio, estas mejoras pueden contribuir con la reducción de los costos, la disponibilidad y el acceso a los alimentos y a la disminución de las pérdidas de alimentos derivadas del tiempo prolongado en frontera. También pueden agilizar la distribución de alimentos en momentos de inestabilidades de la oferta, como la experimentada en los últimos años producto de la sucesión de impactos.

Adicionalmente, se deben realizar esfuerzos tendientes a mejorar los servicios de logística y la infraestructura regional para que la movilidad de los productos entre los países más expedita. Finalmente, se deberán realizar esfuerzos para promover el desarrollo de cadenas regionales de valor con la intención de incrementar el valor agregado y mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas y organizaciones a los mercados de la región. Se espera que las acciones antes descritas contribuyan al crecimiento y fortalecimiento del comercio intrarregional, la seguridad alimentaria, el desarrollo de cadenas de valor, la sustentabilidad ambiental y una mayor participación de las empresas y organizaciones de productores en el comercio internacional.



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Referencias

- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, Italia); FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Roma, Italia); UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Roma, Italia); PMA (Programa Mundial de Alimentos, Roma, Italia); OMS (Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza). 2023. The State of Food Security and Nutrition in the World. Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum. Rome, FAO. Disponible en <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Giordano, P; Campos, R; Michalczewsky, K. 2022. Shock tras shock: América Latina y el Caribe frente a las turbulencias del comercio global. BID Monitor de Comercio e Integración. Disponible en <http://dx.doi.org/10.18235/0004540>
- Giordano, P; Michalczewsky, K. 2022. El impacto comercial de la guerra en Ucrania en América Latina y el Caribe. Resumen de políticas del BID. Disponible en <http://dx.doi.org/10.18235/0004336>
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París, Francia); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, Italia). 2023. OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032. Disponible en <https://doi.org/10.1787/08801ab7-en>
- OMC (Organización Mundial del Comercio, Ginebra, Suiza). 2022. Declaración sobre la reforma de las reglas multilaterales del comercio agropecuario de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, en la CM 12- junio 2022. Disponible en <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/MIN22/17.pdf&Open=True>
- Piñero, M; Abraham, G; Rodríguez, D; Campos, A; Sarquis, A. 2023. Fortalecimiento de la acción colectiva en el comercio agroalimentario para potenciar el papel de la región en el desarrollo económico, la seguridad alimentaria y la sustentabilidad global.
- Piñero, V; Piñero, M. Unraveling Agri-Food System Challenges: A Trade Perspective from the Southern Cone. IFPRI, Washington DC. Forthcoming.
- Rodríguez, D.; Bianchi, E; Conislla, M; Campos Azofeifa, A; Sarquis, A. 2022. Impactos del conflicto en Ucrania en el comercio y la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica, IICA. Disponible en <https://repositorio.iica.int/handle/11324/20724>



REGIONAL WORKSHOP

Strengthening agrifood trade in the region to enhance its role in sustainable development and food security

BASE DOCUMENT/NON-PAPER¹



¹ This document is based on Piñeiro, M; Abraham, G; Rodríguez, D; Campos, A; Sarquis, A. 2023.



Contents

- Introduction 1**
- I. The new international context: potential impact on..... 2**
 - international trade 2**
 - I.1 Geopolitical changes: A more complex and competitive world 2
 - I.2 Weakening multilateralism and the growth in regionalism and other partial agreements 3
 - I.3 New standards that affect food trade 3
- II. International agrifood trade: two key issues for the region 5**
 - II.1 The multilateral trade system has been the cornerstone of the growth and development of economies during the last twenty-five years, particularly developing countries. 5
 - II.2 The growing importance of the region in agrifood trade and its role in global food security.. 6
- III. Opportunities to engage in collective actions 8**
 - III.1 Reforms to strengthen the multilateral trade system 8
 - III.2 Preventing the introduction of rules, regulations and actions with the potential to restrict the agrifood trade of countries in the region 9
 - III.3 Use of current existing agreements and signing of new agreements 10
 - III.4 Consolidating and expanding intraregional trade 10
- References..... 12**



Introduction

In an increasingly fragmented, complex and conflict-ridden world, the concept of multilateralism is increasingly challenged. At the global level, collective actions by countries and regions with common interests are a particularly important external policy instrument.

These collective actions are more important and urgent at this time when the world is undergoing profound and possibly enduring geopolitical changes, including in the food sector. These changes are also having a direct impact on the political, social and trade relations of the region with the rest of the world.

Multiple and successive crises unfolded during the 2019-2022 period, such as the COVID-19 pandemic, the impact of extreme climate events, as well as the war in Ukraine, which triggered increased hunger and severe food insecurity in Latin America and the Caribbean (LAC), affecting 6.5% and 12.6% of the population, respectively by 2022. At the same time, the events prompted an increase in food prices, which soared to record levels in March 2022 (as measured by the Food Price Index of the Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO), and in inputs (fertilizers and energy). As such, by 2021, as a result of this situation, 22.7% of the population was unable to afford the cost of a healthy diet (FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO 2023).

This document seeks to assist in evaluating and determining collective actions that could be undertaken by countries in LAC, in conjunction with various international organizations, in order to better position the region and to coordinate actions within the region and at the global level.

I. The new international context: potential impact on international trade

The international context in which trade, including food trade, is taking place, is being transformed by three major trends: a) geopolitical changes that are creating a more complex and competitive world; b) a weakening multilateral system coupled with an upsurge in regionalism and partial agreements; and c) the emergence of new standards affecting food trade. These trends are discussed in greater detail below.

I.1 Geopolitical changes: A more complex and competitive world

Up until the global financial crisis of 2008, international trade was governed primarily by multilateral trade rules that had been agreed on by almost all the countries of the world, within the ambit of the World Trade Organization (WTO). Moreover, international trade was complemented by multiple regional agreements developed in keeping with multilateral rules.

This relatively linear world began to change as a result of several unrelated events. The main one was the growing economic importance and geopolitical positioning of China and the perception that this growth, at least to some extent, stemmed from the country's failure to abide by certain basic multilateral rules.

Other factors affected the multilateral trade system and investments, including the disruptions in global value chains due to the pandemic and the growing influence of environmental concerns on decisions regarding production investments and the global energy matrix.

The war in Ukraine in 2022 was a new and powerful source of disruption that compounded and accelerated the aforementioned trends, thereby threatening global stability and further fragmenting the world into opposing blocs that are beginning to disengage from each other, economically and in terms of trade.

Within this new context of economic and production relations, some business networks and ecosystems will continue to be eminently global, but some links in value chains will be relocated closer to destination markets and as far as possible from geographic zones that are prone to political disruptions. This could affect not only the multiple economic actors that depend on these links, but also end users. Furthermore, this situation has once again brought age-old questions to the fore of discussions. For example, does guaranteed food security depend on international trade and national production, or should countries focus on supporting national production or on opening up and diversifying trade? These processes, guided by geopolitical interests, will negatively impact trade and investment in developing countries. Nonetheless, political alliances and affinity could also be a source of opportunities to enable developing



countries to forge partnerships and develop trade agreements in response to new international conditions (Rodríguez *et al.* 2022). In order to capture a greater market share, LAC companies must ensure access to markets; develop trade relations; reduce trade transportation costs and be equipped to expand and sustain production levels (Giordano and Michalczewsky 2022).

I.2 Weakening multilateralism and the growth in regionalism and other partial agreements

Multilateralism, which emerged due to the interdependence of individual states, stemmed from the shared need to manage common global interests. Both the established system of rules, as well as the commitments undertaken to sustain multilateralism and the governance role of the WTO, have been enormously useful for international trade and global economic development, particularly for net food exporting countries. Therefore, the tensions and threats to multilateralism that are arising within the new geopolitical framework should be a source of concern for the region.

The COVID-19 pandemic compounded the underlying crisis that had become apparent in the multilateral system and set the stage for the less than promising scenario that limited the progress made during the WTO [Ministerial Conference \(MC12\)](#) in 2022, where no consensus was reached on agriculture. This revealed the current limitations involved in concluding multilateral agreements on a historically sensitive topic.

This scenario is more conducive to the increased development of agreements that are not negotiated in the spirit of multilateralism. Thus, it is reasonable to expect that the current geopolitical context will promote new interest in regional, plurilateral and bilateral agreements.

This new geopolitical context and the new trend towards trade agreements with more varied objectives and mechanisms, in which trade is defined not solely based on commercial interests, but also on political affinities, creates new opportunities and challenges for countries in the region. Within this international context, the development of strategies to access international markets and collective actions among countries with similar commercial interests acquires greater importance and urgency.

I.3 New standards that affect food trade

The regulatory framework in which food trade occurs is becoming more and more complicated and creating potential difficulties and trade restrictions that are increasingly laborious. It consists of three main elements: a) the **legal framework**, comprising the agreed rules of the multilateral trade system and of regional and bilateral agreements, particularly rules and agreements in relation to sanitary and phytosanitary matters; b) **environmental agreements and decisions**; and c) **private standards**, in



relation to food safety, nutritional quality, as well as environmental matters.² Examples in the latter two categories have become more numerous in recent years, hand in hand with a growing demand by consumers and some governments, particularly the European Union (EU).

The EU is leading the way in promoting new standards that could possibly become trade restrictions and result in greater economic and social costs to other countries, if there is no scientific basis to justify them and if international cooperation does not assist countries to improve their international standards. Such is the case with the [Green Deal](#) and [Farm to Fork](#).

Therefore, the challenge is to establish acceptable rules with which all farmers and exporters can comply. Thus, a balance must be struck between environmental protection, the protection of trade as a central pillar of economic and social development, as well as efforts to combat food insecurity. These needs are being discussed within the WTO, in a plurilateral format, and should be jointly tackled by countries in the region, with a view to defining common positions and undertaking the necessary actions to ensure that compatible decisions are made, in line with the potential and interests of the region.

² For an analysis of this issue, see Piñeiro, V. and M. Piñeiro, *Unraveling Agri-Food System Challenges: A Trade Perspective from the Southern Cone*. IFPRI, Washington DC. Forthcoming.

II. International agrifood trade: two key issues for the region

II.1 The multilateral trade system has been the cornerstone of the growth and development of economies during the last twenty-five years, particularly developing countries.

The creation of the WTO in 1995, after a protracted and difficult negotiation process, represented a step forward in efforts to strengthen the legal framework and define the rules that countries should apply in international trade transactions. The creation of the WTO produced several benefits, particularly for the food trade, such as greater market access, market stability, appropriate mechanisms to combat unfair trade, stimulation of investment and innovation, and the promotion of sustainable development.

However, given the aforementioned restructuring and weakening of the multilateral trade system, there is now a vital need to engage in and contribute to processes to strengthen multilateralism and in particular to rebuild the institutional structure that sustains it.

As such, there are series of specific issues that must be evaluated:

- In the WTO, adoption of decisions by consensus has proven to be a complex undertaking, as it has been difficult to devise a positive, agile and flexible approach that enables decisions to be made on a timelier basis. Consequently, there is a need to identify alternatives to consensus decision making.
- The different crises experienced since 2008 have prompted an increase in the protectionist measures applied by some members, for example, through the introduction of unilateral trade restriction measures, increased subsidies, or the use of domestic policy regimes as a justification for not adopting decisions and failing to fully comply with mandatory notifications within the appointed time.
- The war in Ukraine has triggered more intense geopolitical discussions and there is now a growing insistence on regrouping countries according to political affinity or geographic proximity. This *nearshoring* and *friendshoring* phenomena and the ensuing economic *decoupling* are seen as an alternative to globalization and to the rules that underpin multilateralism.
- The strengthening of transparency as a cross-cutting instrument.
- The full functioning of the Dispute Settlement Body (DSB), which is undoubtedly one of the crowning achievements of the agreements that led to the creation of the WTO.
- The search for greater regulatory convergence, given that the proliferation of diverse rules could create significant costs that would impede cross-border trade, even if these rules are introduced for legitimate reasons.



The restructuring of the overall multilateral system, and of agrifood trade, in particular, is essential in order to tackle the current challenges and guarantee fair and sustainable international food trade. New strategies and policies to strengthen the WTO are needed, not only in the organization's traditional areas of priority, but also in the development of new disciplines and forms of negotiation.

Countries in the Americas, particularly in LAC, have benefitted from multilateral trade and the existence of the WTO. Thus, the region should commit to processes to strengthen it. LAC is already making a significant contribution, through its leading role in some of the regular bodies of the WTO and in special negotiation groups; its participation in various initiatives and joint declarations; and its involvement in groups that support the system by undertaking initiatives to create closer ties with less proactive members, to deepen trade reforms. Yet, the countries of the region could undertake more forceful joint actions to assist in restructuring the WTO.

II.2 The growing importance of the region in agrifood trade and its role in global food security

LAC, along with Canada and the United States, has played a central role in agrifood production and exportation. Consequently, over the last 20 years, **agrifood trade surplus** has consistently increased, moving from USD 24.45 billion in the 2000-2002 period to USD 86.19 billion in the 2020-2022 period, in constant 2014-16 USD. Moreover, during the 2020-2022 period, the region exported 42.15% of the agrifood products that it produced, measured in calorie equivalents, and this figure is expected to amount to 42.56% in 2032 (OECD and FAO 2023).

During 2022, the agrifood exports of LAC (19 countries) (IICA 2023)³ represented close to 18% of the world's agrifood exports. When combined with the exports of the United States and Canada, **the Americas accounted for 31% of the world's agrifood exports during this same period** (IICA 2023)⁴. Bear in mind however, that despite its share of global agrifood exports, the region is home to both net exporting and net importing countries that heavily depend on agrifood trade to ensure their food and nutritional security.

Another fact worth noting is that during the same year, **86.4% of agrifood exports from LAC (19 countries) (IICA 2023)⁵ were destined primarily for four regions**: 39.8% for Asia (including China and Hong Kong), 22.3% for North America (only Canada and the United States), and roughly 13.6% each for LAC and the EU. A similar trend can be seen in trade from the entire American hemisphere, with slight differences in the percentages destined for each region.

3 IICA with 2023 TDM data. LAC (19 countries): Argentina, Barbados, Belize, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru and Uruguay.

4 IICA with 2023 TDM data. Analysis based on 107 countries with trade information updated to December 2022.

5 IICA with 2023 TDM data. LAC (19 countries): Argentina, Barbados, Belize, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru and Uruguay.



An analysis of the data at the subregional level reveals that **export destinations varied according to subregion**. More than 50% of exports from the Southern subregion (Argentina, Brazil, Chile, Paraguay and Uruguay) were destined for countries in Asia (including China). On the other hand, the primary destination markets for the Northern subregion were North America (Canada and United States) and Asia. In the case of the Andean (Bolivia, Peru, Colombia and Ecuador) and Central subregions, more than 40 % of exports were to North America and the European Union. On the other hand, North America was the main destination market for Caribbean exports, accounting for 48.8 % of the total, with the United States being the main market (IICA 2023).

Despite the gains in global agrifood trade, **intra-regional trade continues to be limited**. Although agrifood exports from the entire hemisphere destined for countries within the region were 40.4% of total exports in 2022, when considered by itself, Latin American exports destined for within the region only accounted for 13.6%.

Despite the crisis in recent years due to the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine and extreme climate events, in the last three years the region's agrifood exports **have steadily increased and the sector has performed favorably in comparison to overall exports**. This has positioned the agrifood sector as one of the primary engines for the hemisphere's economic recovery. Despite this, there has been a troubling decrease in the competitiveness of LAC in global and more so in regional markets, as demonstrated by its loss of market share (Giordano *et al.* 2022). In fact, during the first three months of 2023, it was observed that agrifood exports from LAC (16 countries) (IICA 2023)⁶ decreased by 0.37% vis-à-vis 2022.

This situation provides an opportunity to promote partnerships that will foster the development of regional and global value chains focusing on agrifood production, with a view to ensuring that the countries of the region can increase their presence in existing international markets. In this way, they can diversify their destination markets to capitalize on emerging trade opportunities and to expand their basket of exports. To do so they would ideally need to implement joint actions to upgrade and modernize the multilateral trade system and prevent the introduction of rules, regulations and actions that may potentially restrict agrifood trade. This will enable them to boost agricultural competitiveness, improve the use of existing agreements and make headway in processes to negotiate new trade agreements with the rest of the world, while also consolidating and increasing intra-regional trade.

⁶ IICA with 2023 TDM data. LAC (16 countries): Argentina, Belize, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Paraguay, Peru and Uruguay.



III. Opportunities to engage in collective actions

The abovementioned situation offers the region an opportunity to capitalize on its strengths, in view of its abundant natural resources and the competitiveness of its products, thanks to its efficiency and environmentally friendly production of several food products. It could therefore increase its presence in international markets, by supplying safe, healthy, nutritious food, produced under environmentally safe conditions, thus ensuring the food security of the region and the world.

In view of the new geopolitical context and the complex situation affecting multilateralism and the WTO and considering the importance of agrifood production and exports for the sustainable development of the region and for regional and global food security, there are some potential areas for collective action among countries in the hemisphere. These actions should seek to strengthen multilateralism and the WTO, while recognizing the new global and regional circumstances and the need to find flexible trade negotiation mechanisms that allow it to take advantage of new opportunities arising from changes in international relations and in agrifood trade in the region. In so doing, it can contribute to its own sustainable development and global food security.

On the basis of this reasoning, there are four possible joint actions that seem to be particularly promising.

III.1 Reforms to strengthen the multilateral trade system

Given the growing fragmentation of economic and trade relations globally, the main mandate of the WTO must be strengthened, with a view to expanding and deepening the regulatory framework for multilateral trade. This will call for reforms in the multilateral trade system to ensure that the possible fragmentation of the global economy into two or more blocs does not lead to economic and trade decoupling and the creation of value chains guided by political rather than economic considerations, which could further weaken the WTO.

Consequently, countries in the region must actively participate in discussions on the functioning of the multilateral trade system, given that that is where the most fundamental issues for future regional trade can be resolved. Some actions to address these issues are: a) to conclude agricultural negotiations in relation to market access, the liberalization of agricultural trade and the reduction of trade distorting domestic support; b) to improve the monitoring and transparency of trade measures; c) to improve the clarity of notifications; and d) to reinforce dispute resolution mechanisms. Additionally, there is a need to incorporate new issues and trade perspectives that expand and strengthen the multilateral regulatory framework, especially in the area of food. Some possible reforms were described in Section II, given the extreme institutional and political complexity and the fact that this requires a more thorough conceptual and operational assessment.



Moreover, inter-institutional governance must be strengthened by different stakeholders in the WTO negotiation process: officials in charge of trade policy in the countries' ministries of Agriculture, Economic Affairs, Trade and Health and agricultural delegates in Geneva. This will foster the creation of forums for discussion and negotiation with other groups of WTO member countries, to increase partnerships and garner support for negotiation proposals. Moreover, international organizations that participate as observers in the WTO could be approached to serve as facilitators in discussions on various issues.

III.2 Preventing the introduction of rules, regulations and actions with the potential to restrict the agrifood trade of countries in the region

Regional cooperation must be promoted through joint actions and negotiating positions that will guarantee that proposed and adopted environmental rules are science-based, are derived from international consensus, are compatible with the WTO, take into account the capacity of countries to abide by them and are not a barrier to trade. There is also a need to provide incentives to encourage the harmonization of standards and certification schemes as a matter of priority, given that the presence of multiple regulations negatively impacts small farmers in developing countries, who do not have sufficient technical and economic capacity to respond to the varying demands.

To address these issues, the technical capacities of ministries of Agriculture should be strengthened and discussion forums created with other relevant stakeholders, such as the ministries of Trade, Economic Affairs and the Environment, to facilitate analysis and discussion of rules and enable effective participation in the initial stages of preparing, approving and prioritizing future rules. These actions should foster the creation of regional positions on strategic issues.

Some issues to stimulate discussion could include: a) determination of the percentage of proposed regulations in the framework of the Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement and the Sanitary and Phytosanitary (SPS) Agreement that are notified to the WTO, are linked to environmental protection and that may affect the agrifood sector; b) identification of the number and level of compliance with regional and bilateral agreements that include issues related to the environment and ; c) assessment of the impact of European Union initiatives on agrifood trade in the region, for example the Green Deal and Farm to Fork programs, as well as the impact of an increase in private rules on market access.

Finally, joint actions must be taken to support countries in notifying their measures related to this issue. The notifications made by other member countries must be reviewed and analyzed on an ongoing basis, and if necessary, joint positions must be taken to the WTO to request that measures be scientifically and technically based. On the other hand, if necessary, trade concerns could be elevated to the Dispute Settlement Body of the WTO to institute a formal consultation process. Moreover, the information platforms available in the countries must be strengthened so that they are automatic, simple, and user friendly.



III.3 Use of current existing agreements and signing of new agreements

LAC has signed more than 140 preferential trade agreements (PTA's) (ECLAC *et al.* 2019) over the last two decades and has continued regional trade integration processes. With a view to improving their use, countries of the region could implement complementary agendas to overcome challenges such as, the exclusion of products from preferential tariff treatment, lack of information and knowledge on the benefits of these agreements, absence of effective programs to support exporters, weaknesses with respect to the volume or quality of the export supply, and finally problems involving infrastructure, transportation, logistics and customs procedures, among others.

The countries of the region, particularly net food exporters, must be mindful of possible changes in the trade flow of agrifood products, stemming from changes in global geopolitics. Although market diversification is a major challenge, there is also the matter of “geopolitical bipolarity” that also poses a risk for which exporters must be prepared. In order to take advantage of new business opportunities, LAC must define market strategies to access and position themselves in markets in which they currently do not have a foothold, without disregarding traditional markets, such as the United States and the EU. Particular attention must be paid to possible changes in the trade flows of China and other major net food importing countries, such as Japan and South Korea, which have become new trading partners for some countries in the region.

The enhancement of current and new opportunities to access third markets, through regional or multi-country agreements, will call for greater coordination among ministries of Foreign Affairs, Foreign Trade, Production, Agriculture, Health, the Environment and Social Development. This will facilitate increased agrifood trade within and outside of the region, with a view to strengthening the role of trade in food security. On the other hand, the capacities of ministries of Agriculture, those areas in institutions that interact with ministry teams in trade negotiations and trade promotion, as well as other key private sector stakeholders (producer associations, exporter associations, food producers, customs officials, among others) must be strengthened. This situation offers international organizations and integration mechanisms an opportunity to drive and coordinate processes to build capacities and to establish networks that will create a greater inter-institutional presence, with a view to improving coordination among ministries of Agriculture, Trade, the Environment and other entities (customs, regulators, etc.).

III.4 Consolidating and expanding intraregional trade

Regulatory heterogeneity among countries can create significant costs that impede cross-border trade, even when these regulations have been introduced for legitimate reasons. For exporters, this heterogeneity can incur costs to gather information and knowledge about applicable regulations; specification costs to adjust product or production processes in keeping with different national



regulations; and evaluation costs to ensure that products abide by testing, inspection and certification requirements of export markets.

Therefore, the region must work towards regulatory convergence to foster best practices and promote mutual recognition systems, in particular in terms of sanitary and phytosanitary measures and technical barriers, as a means of facilitating the trading of agrifood products.

Moreover, other efforts should be made to facilitate trade through the appropriate management and implementation of commitments assumed by countries under the WTO Trade Facilitation Agreement, with respect to streamlining customs procedures, automation and digitalization of processes and information exchange, among other areas. These measures could reduce the time spent on logistical matters, while improving food distribution and transparency. Not only would this facilitate trade, but would also contribute to reducing costs, increasing availability and access to food, and decreasing food losses due to prolonged delays at the border. This could also streamline food distribution at times when the supply is unstable, such as what happened in recent years, due to the impact of successive events. Additionally, an effort must be made to improve regional logistics and infrastructural services to ensure more expeditious movement of products between countries. Finally, the development of regional value chains must be promoted, as a means of increasing value added and improving the access of small and medium companies and organizations to regional markets.

Hopefully, the abovementioned actions will contribute to the growth and strengthening of intraregional trade, food security, the development of value chains and environmental sustainability, while ensuring greater access by companies and producer organizations to international trade.

References

- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, Italy); IFAD (International Fund for Agricultural Development, Rome, Italy); UNICEF (United Nations Children’s Fund, Rome, Italy); WFP (World Food Program, Rome, Italy); WHO (World Health Organization, Geneva, Switzerland). 2023. The State of Food Security and Nutrition in the World. Urbanization, Agrifood Systems Transformation and Healthy Diets across the Rural–Urban Continuum. Rome, FAO. Available at: <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Giordano, P; Campos, R; Michalczewsky, K. 2022. Shockwaves: Latin America and the Caribbean Facing Global Trade Turmoil. IDB Trade and Integration Monitor. Available at: <http://dx.doi.org/10.18235/0004540>
- Giordano, P; Michalczewsky, K. 2022. The Trade Fallout of the War in Ukraine on Latin America and the Caribbean. IDB Policy Brief. Available at: <http://dx.doi.org/10.18235/0004336>
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, France); FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, Italy). 2023. OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032. Available at: <https://doi.org/10.1787/08801ab7-en>
- OMC (Organización Mundial de Comercio, Geneva, Switzerland). 2022. Declaración sobre la reforma de las reglas multilaterales del comercio agropecuario de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, en la CM 12- June 2022. Available at: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/MIN22/17.pdf&Open=True>
- Piñeiro, M; Abraham, G; Rodríguez, D; Campos, A; Sarquis, A. 2023. Fortalecimiento de la acción colectiva en el comercio agroalimentario para potenciar el papel de la región en el desarrollo económico, la seguridad alimentaria y la sustentabilidad global.
- Piñeiro, V; Piñeiro, M. Unraveling Agri-Food System Challenges: A Trade Perspective from the Southern Cone. IFPRI, Washington DC. Forthcoming.
- Rodríguez, D.; Bianchi, E; Conislla, M; Campos Azofeifa, A; Sarquis, A. 2022. Impactos del conflicto en Ucrania en el comercio y la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe. San Jose, Costa Rica, IICA. Available at: <https://repositorio.iica.int/handle/11324/20724>