

# OMC + FAO = HAMBRE

## En defensa de la seguridad y la soberanía alimentaria. Lucha contra el hambre. La FAO, ¿solución o problema?

LUÍS ZARAPUZ

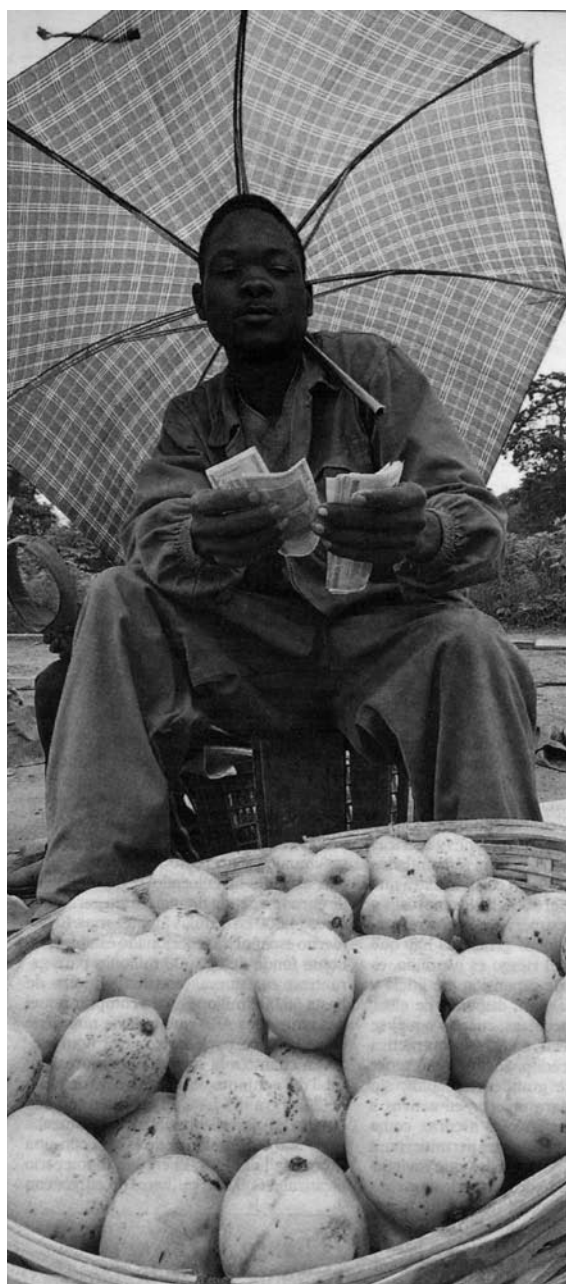
La Garbancita Ecológica

<http://www.nodo50.org/lagarbancitaecologica/garbancita/>

### La OMC: el agente al servicio de la globalización

El sistema multilateral de comercio se estableció en 1948 con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en inglés GATT: General Agreement on Tariffs and Trade). Al final de la Segunda Guerra Mundial y tras el deterioro económico y la destrucción derivados de la depresión de 1929 y la II Guerra Mundial, los principales países aliados, encabezados por EEUU, decidieron poner las bases para un nuevo marco institucional internacional que abarcara los aspectos comerciales, monetarios y financieros y contribuyera a la recuperación de sus dañadas economías. Así se creó el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) dentro del paraguas de la Organización de Naciones Unidas. No fue posible crear una organización internacional del comercio y en su lugar se generó un acuerdo internacional multilateral que regulaba las relaciones comerciales entre los países firmantes (el GATT).

El objetivo teórico del GATT era conseguir un comercio internacional lo más libre posible. Su papel real se aproxima más al de instrumento de recolonización a través del comercio. Inicialmente quedaron fuera del alcance del GATT, porque en aquel momento a los países desarrollados no les interesó incluirlos, sectores como servicios, agricultura y textiles. El GATT se fue construyendo mediante sucesivas rondas multilaterales de negociación para lograr –desiguales– reducciones arancelarias. La última de las rondas (Ronda de Uruguay, 1986-1994) alumbró la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a partir de 1995. El acuerdo final de la Ronda de Uruguay, con rebajas arancelarias en productos agrarios e industriales y



reducción de las ayudas a las exportaciones agrarias, fue posible porque la Unión Europea (UE) aceptó reformar su Política Agrícola Común (PAC) abandonando las subvenciones a la exportación.

La OMC ya sí es un organismo con personalidad jurídica propia dentro del marco de Naciones Unidas, y agrupa actualmente a 153 países miembros (cifra muy superior a los 117 países que suscribieron la Ronda de Uruguay). Su ámbito de actuación es más amplio que el del GATT, abarcando cualquier aspecto de las relaciones económicas vinculado con el intercambio comercial internacional, entre los que sobresalen los de comercio de mercancías (GATT), comercio de servicios (GATS) y las transacciones comerciales relativas a la propiedad intelectual. La OMC tiene capacidad de imponer sanciones a los países miembros por incumplimiento de sus reglas y la toma de decisiones en la OMC es preferentemente por consenso de los países miembros (aunque con un poder de veto de facto de EEUU y la UE).

Los pilares sobre los que descansa el sistema multilateral de comercio son los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Esos acuerdos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional, garantizan a los países miembros derechos en relación con el comercio y obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de unos límites convenidos. Aunque son negociados y firmados por los gobiernos, los acuerdos tienen por objeto ayudar a los productores de bienes y de servicios, a los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades, bajo el objetivo “oficial” de mejorar el bienestar de la población de los países miembros.

La puesta de largo de la primera ronda de negociaciones de la OMC (Ronda del milenio) fracasó en la cumbre de Seattle (1999) por las fuertes diferencias entre los países miembros (especialmente en el tema agrícola entre EEUU y la UE) y la fuerte movilización en la calle del amplio –y en ese momento pujante– movimiento antiglobalización. En 2001 en Doha se inició la denominada como Ronda del desarrollo, que se ha venido negociando hasta 2008, sin haber alcanzado de momento un acuerdo final.

## **Acuerdo sobre la Agricultura: normas y compromisos nuevos**

Aunque el GATT original se aplicaba al comercio de productos agropecuarios, tenía diversos resquicios y el comercio de estos productos acabó por estar muy distorsionado, especialmente por el uso de subvenciones a la exportación por la UE y EEUU. La finalidad del Acuerdo sobre la Agricultura, surgido de la Ronda de Uruguay y aplicado ya bajo la OMC, es reformar el comercio del sector y lograr que las políticas estén más orientadas al mercado. El pretexto de la OMC es que así aumenta la previsibilidad y la seguridad, tanto para los países importadores como para los exportadores. Las normas y compromisos nuevos del Acuerdo se aplican a:

1. El acceso a los mercados. La nueva norma del acceso a los mercados para los productos agropecuarios es “aranceles únicamente”. Antes de la Ronda Uruguay, algunas importaciones de productos agropecuarios estaban limitadas por diversas restricciones comerciales (contingentes y otras medidas no arancelarias). Estas medidas han sido sustituidas por aranceles que representan niveles de protección más o menos equivalentes: la arancelización, la conversión de los contingentes y otras medidas en aranceles.

El conjunto de medidas sobre la arancelización contenía además otras disposiciones. Aseguraba las cantidades importadas antes de la entrada en vigor del acuerdo y garantizaba que algunas nuevas cantidades quedarán sujetas a derechos de aduana no prohibitivos. Esto se logró mediante un sistema de “contingentes arancelarios”: tipos arancelarios inferiores para determinadas cantidades y tipos más elevados para las cantidades que sobrepasaran el contingente.

Los nuevos compromisos en materia de aranceles y contingentes arancelarios sobre los productos agropecuarios entraron en vigor en 1995. Los países desarrollados reducirían los aranceles un 36% de media en seis años y los países en desarrollo un 24% en 10 años. Los países menos adelantados no están obligados a reducir sus aranceles. (Las cifras no figuran en realidad en el Acuerdo sobre la Agricultura. Los países las usaron para preparar sus listas de compromisos y son estos compromisos los que son jurídicamente vinculantes)

En el caso de los productos cuyas restricciones no arancelarias han sido convertidas en aranceles, los gobiernos están autorizados a adoptar medidas especiales de urgencia (“salvaguardias especiales”) a fin de evitar que sus agricultores se vean perjudicados por una rápida bajada de los precios o un notable aumento de las importaciones. Ahora bien, en el Acuerdo se especifica cuándo y cómo se pueden establecer esas medidas de urgencia y que no se pueden aplicar a las importaciones incluidas en un contingente arancelario.

2. La ayuda interna (subvenciones y otros programas, incluidos los que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores). Algunas veces están permitidas y otras no. El efecto de las políticas que sostienen los precios internos o que subvencionan la producción, es que estimulan el exceso de producción. Esto frena las importaciones o bien da origen a subvenciones a la exportación y a ventas a precios de dumping en los mercados mundiales. En el Acuerdo sobre la Agricultura se distingue entre los programas de ayuda que estimulan directamente la producción y aquellos que se considera no tienen ningún efecto directo.

En el marco del Acuerdo sobre la Agricultura las políticas nacionales que tienen efectos en la producción y el comercio (denominadas “compartimento ámbar”) se tienen que reducir. Los miembros de la OMC calcularon la magnitud de la ayuda de este tipo que prestaban anualmente al sector de la agricultura tomando como base el período 1986-88. Los países desarrollados acordaron reducir esas cifras en un 20% a lo largo de seis años, a partir de 1995, y los países en desarrollo un 13% en 10 años. Los países menos adelantados no estaban obligados a hacer ninguna reducción.

Las medidas que tienen efectos mínimos en el comercio (incluidas en el “compartimento verde”) se pueden aplicar libremente. Entre estas medidas figuran los servicios comprendidos en programas gubernamentales (investigación, lucha contra enfermedades, servicios de infraestructura y seguridad alimentaria) y los pagos directos a los agricultores que no estimulan la producción: ciertas formas de ayuda directa a los ingresos, la asistencia a los agricultores para ayudar a la reestructuración de la agricultura y los pagos directos en el marco de programas ambientales o de asistencia regional.

También están permitidos ciertos pagos directos a los agricultores en casos en que se les exija limitar la producción (“compartimento azul”), algunos programas oficiales de ayuda destinados al fomento del desarrollo agrícola y rural en los países en desarrollo, y otras formas de ayuda en pequeña escala en relación al valor total de los productos que reciben la ayuda (menos del 5% en el caso de los países desarrollados y menos del 10% si son países en desarrollo).

3. Las subvenciones a la exportación y otros métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas. Se establecen límites al gasto destinado a las subvenciones y a la cantidad de exportaciones subvencionadas.

El Acuerdo sobre la Agricultura prohíbe las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios, a menos que las subvenciones se especifiquen en las listas de compromisos de los miembros. Una vez especificadas en las listas, el Acuerdo exige a los miembros de la OMC que reduzcan la cantidad de dinero que gastan en subvenciones a la exportación y las cantidades de las exportaciones subvencionadas. Tomando los promedios de 1986-90 como nivel de base, los países desarrollados acordaron reducir el valor de las subvenciones a la exportación en un 36% en seis años a partir de 1995 (un 24% en 10 años los países en desarrollo). Los países desarrollados convinieron también en reducir las cantidades de exportaciones subvencionadas en un 21% durante esos seis años (un 14% en 10 años los países en desarrollo). Los países menos adelantados no estaban obligados a hacer ninguna reducción.

### **La FAO: el poli bueno del hambre**

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) fundada en 1945 conduce las actividades internacionales encaminadas –en teoría– a erradicar el hambre. La esencia de las actividades de la FAO es “alcanzar la seguridad alimentaria para todos, y asegurar que las personas tengan acceso regular a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable”. El mandato de la FAO amplía estos objetivos y persigue “mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento

de la economía mundial”. Un mandato, que en el marco de la economía capitalista recoge objetivos contrapuestos e incompatibles, en los que unos (nutrición, población rural) son sacrificados en beneficio de los otros (productividad, crecimiento)

Según figura en su página Web, la FAO se presenta así misma –y lo reitera en varias ocasiones– como un foro neutral en el que tanto los países desarrollados como los países en desarrollo se reúnen en pie de igualdad para negociar acuerdos y debatir políticas sobre las principales cuestiones agrícolas y alimentarias. Poca igualdad puede surgir de un organismo que se jacta de tratar igual a los desiguales y que orienta las políticas agrarias hacia un modelo favorable a los intereses de los países capitalistas centrales.

La FAO se encarga igualmente de asesorar y “ayudar” a los países en desarrollo y a los países en transición a “modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras con el fin de asegurar una buena nutrición para todos”. Con ese mismo objetivo teórico la FAO proporciona asesoría jurídica a los países que “transforman su régimen de propiedad agraria de estatal a privada”. La postura de la FAO se clarifica mediante las palabras del subdirector general de la FAO ante los ministros de comercio y delegados de la OMC reunidos en Hong Kong el 15 de diciembre de 2005: “El comercio agrícola y la liberalización del comercio pueden liberar el potencial del sector agrícola y alimentario y promover el crecimiento económico y la seguridad alimentaria”

La FAO moviliza y administra millones de dólares proporcionados por los países industrializados, los bancos de desarrollo y otras fuentes, a fin de garantizar que los proyectos cumplan su propósito. Los países miembros financian el presupuesto de la organización mediante contribuciones establecidas por la Conferencia de la FAO, que en el bienio 2008-2009 asciende a 929,8 millones de dólares. En 2007, se invirtieron 505 millones de dólares en 1.615 proyectos, de los cuales 250 millones fueron destinados a operaciones de emergencia, donados a través de las distintas fuentes de financiación. Los otros 255 millones fueron destinados al Programa de Cooperación Técnica, de los cuales la FAO aportó el 11% y el resto se obtuvo de otras fuentes: el 72% de los fondos fiduciarios, 16%

de los FFU y el 1% del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

### **Capitalismo, libre comercio y hambre**

La OMC y la FAO defienden e imponen la tesis de producir alimentos para el mercado (y el comercio internacional) como forma de acabar con el hambre y alimentar a la población. Según ambas organizaciones debe hacerse todo lo posible para que las fuerzas productivas y comerciales dirijan la agricultura y la industria alimentaria a nivel mundial.

La OMC desregula el comercio internacional de alimentos y productos agrícolas, homologando la normativa internacional y sentando las bases jurídicas para posibilitar su intercambio mercantil compatible con los intereses prioritarios de los principales países capitalistas. Y la FAO complementa este papel, al dirigir su actuación a integrar a los países en la lógica del mercado (internacional) como satisfactor de sus necesidades de alimentación, proveyendo de recursos a los países para orientar su producción agrícola hacia la exportación de los mercados internacionales.

La postura de la OMC y la FAO sobre las bondades del comercio internacional se basa en las teorías clásicas de la ventaja competitiva y la ventaja comparativa de la producción y el intercambio comercial capitalista: cada país es más eficiente en términos absolutos y/o relativos en la producción de un tipo de bienes y servicios y debe especializarse en ellos, producirlos e intercambiarlos por aquellos bienes y servicios que consume y no produce. Según el modelo teórico clásico esta especialización permite una mayor producción y consumo.

Este modelo habla de eficiencia productiva mercantil, no de cobertura de necesidades o de sostenibilidad humana o planetaria. Es un modelo teórico “perfecto”, separado de la realidad de las relaciones de producción e intercambio internacional, con un acusado comportamiento asimétrico entre países, sometido a los intereses de los países capitalistas centrales y “desarrollados” frente a las economías capitalistas subordinadas y en desarrollo. La enmienda de fondo al modo de producción capitalista de alimentos (y cualquier otro bien o servicio) parte de la explotación de los productores (trabajadores) mediante la expropiación de los medios de producción y su concentración en unas pocas



manos privadas que se apropian de los frutos de su trabajo. Como el objetivo de este modo de producción es la maximización del beneficio, la producción (y el comercio) no se orientan a la satisfacción de las necesidades sociales (la alimentación una de las principales) sino a producir y distribuir los alimentos de la forma más rentable posible para las empresas del agrobusiness, supeditando cualquier otro aspecto (derechos trabajadores, salud,...) a la maximización de su tasa de beneficio.

Este modelo capitalista de la producción de alimentos explica la especulación y las fuertes variaciones de los precios de las materias primas y los productos agrarios de los últimos tiempos. Una serie de factores derivados del funcionamiento de los mercados están detrás de este fuerte encarecimiento, que surge a partir de una premisa básica y estructural como es la reducción de los alimentos a una mera mercancía capitalista:

a) La subvención de los gobiernos de EEUU y de la UE a la industria de los agrocombustibles, lo que ha permitido a las grandes empresas agroalimentarias vender sus productos más

caros y además rentabilizar su producción de agrocombustibles, destinando tierras y recursos a la producción de productos agrarios con fines distintos de la alimentación.

b) Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y la crisis de las hipotecas basura, la especulación sobre las materias primas agrícolas y la energía se ha acentuado, derivada del exceso de liquidez en los mercados financieros ávida de fijarse sobre activos que ofrezcan un potencial de elevada rentabilidad. Los mercados de futuros de productos agrícolas de EEUU (Chicago, Kansas City, Minneapolis) han alimentado la especulación y la presión sobre la demanda de las cosechas futuras.

c) Los países en desarrollo están desprotegidos ante las crisis alimentarias por las políticas de ajuste estructural impuestas por las instituciones internacionales (FMI, BM y OMC) desde la crisis de la deuda externa de los años ochenta: reducción de las superficies destinadas a autoabastecimiento en beneficio de los monocultivos para la exportación, abandono del objetivo de autosuficiencia en pos de su integración en el mercado mundial,... Los precios de

los mercados de exportación son los que determinan el precio en los mercados locales.

### **Alternativas al mercado para alimentar al mundo**

Frente a la situación de desequilibrio económico y comercial existente a nivel internacional, que favorece a los países centrales y a las grandes empresas del agrobusiness en los intercambios comerciales en materia agrícola y de alimentación, surgen dos respuestas alternativas fácilmente identificables:

1. Por otra globalización. Defienden un “comercio internacional justo” y plantean que deben removerse los obstáculos (aranceles, subvenciones) que impiden que el libre comercio y las ventajas comparativas asociadas a la producción para la exportación beneficien a los países productores de alimentos, principalmente países de bajo y medio desarrollo. Su objetivo es mejorar las condiciones de acceso de los agricultores y productores de alimentos del tercer mundo a los mercados alimentarios del primer mundo, así como un mayor y mejor acceso a la tecnología y a los mecanismos de financiación internacional. Estos países se especializarían en hacer lo que saben (producir alimentos para el primer mundo) mientras que el primer mundo capitalista se dedica a venderles bienes industriales y servicios avanzados, dentro de un marco de libre competencia y mercado. Esta postura no impugna la lógica del mercado capitalista, sino que trata de perfeccionarla y mejorarla (hacerla algo más justa) sin cuestionar las bases fundacionales de dicho modelo: atenuar sus consecuencias sin modificar las causas.

2. Antiglobalización. Impugnan un supuesto de partida inaceptable: se producen alimentos –solamente aquellas modalidades rentables– para el mercado –en muchos casos ni siquiera para el mercado interior, sino para la exportación– no para satisfacer las necesidades humanas y un derecho fundamental como es la alimentación –empezando y priorizando a las propias poblaciones locales que producen esos alimentos-. Esa concepción del alimento como mercancía implica que sólo se producen aquellos alimentos rentables empresarialmente (monocultivos exportación), de la forma más rentable posible, aun a costa de las penosas condiciones laborales de agricultores y produc-

tores (esclavos caña de azúcar en Brasil, temporeros de la fresa en Huelva) la salud y calidad de los alimentos (transgénicos, alimentos basura) y de la propia subsistencia y sostenibilidad del territorio (deforestación de la Amazonia, sobreexplotación acuíferos España). De hecho, ya ni siquiera se siembra y se cultiva para alimentar a las personas sino para alimentar el depósito de los automóviles (agrocombustibles) de la minoría motorizada del planeta.

La mercantilización de la producción de alimentos y materias primas agrícolas (agricultura, ganadería, pesca) solo persigue maximizar los ingresos y beneficios con su producción, comercialización y exportación. Si se produce para el mercado, el criterio que manda es el beneficio monetario a costa de los productores directos y los consumidores “rentables” de exprimir. Y al mismo tiempo su efecto para los seres humanos “no rentables” de ser explotados vía producción o consumo es el hambre y la exclusión. Si se produce para satisfacer una necesidad social básica, el criterio es organizar la producción y el consumo para acabar con el hambre y garantizar ese derecho a toda la población sin acabar con el planeta.

### **Ideas para acabar con el hambre y lograr la seguridad y soberanía alimentaria:**

La idea fundamental, de la que prenden todas las demás, es reorientar la producción de alimentos del enfoque de mercancía lucrativa al de necesidad social. La producción de alimentos debe ir destinada a satisfacer las necesidades alimentarias, prioritariamente de las poblaciones locales donde se generan los alimentos, y comerciar con el posible excedente, reorientando el enfoque actual de producción para el comercio como objetivo único. Pero es necesario un enfoque más amplio: no podrá haber otra forma de producción de alimentos sin otra forma de comercio, distribución y consumo de los mismos. Ahí es necesaria la implicación de las poblaciones en tanto que productoras y consumidoras. Y yendo al fondo de la cuestión, el problema de la alimentación a nivel mundial no podrá ser superado sin cuestionar y superar el marco capitalista actual. Algunas medidas que contribuirán a acabar con el hambre y lograr la seguridad y soberanía alimentaria son las siguientes:

– Reformas agrarias que permitan el acceso y gestión de la tierra por parte de los agricultores y productores directos de los alimentos. Conjuntamente deben priorizarse formas de autoorganización y gestión de los agricultores frente a su dependencia de grandes empresas suministradoras de insumos agrarios, comercializadoras y exportadoras. Mejora de las infraestructuras agrarias y acceso a financiación suficiente no condicionada por las multinacionales o por la producción para el mercado.

– Reorientar el apoyo de la agricultura monocultivo de exportación hacia modelos agrícolas que persigan un mayor nivel de autoabastecimiento, de menor escala y ámbito más local, de forma sostenible humana y ecológicamente. Deben establecerse y garantizarse públicamente unos niveles mínimos de autoabastecimiento alimentario en cada país.

– Prohibir el cultivo de agrocombustibles en España y su importación procedente del resto del mundo.

– No a los transgénicos, un elemento de inseguridad alimentaria y de control económico de la producción de alimentos. Sí a la selección natural y mejora de semillas. Debe prohibirse la producción e importación de alimentos transgénicos.

– Transitar hacia modelos agrícolas menos dependientes de los hidrocarburos: menos química en la producción de los alimentos, con una menor intensificación y mecanización que agota los cultivos y terrenos, con un menor uso de transporte de larga distancia ligada a su comercialización y/o exportación.

– Establecer mecanismos cooperativos que garanticen precios justos y estables para los productos agrícolas, tanto para productores como consumidores, con presencia pública en los canales de distribución de alimentos, con canales más directos y locales, con menos intermediarios. Reforzar las reservas públicas de alimentos como mecanismo para combatir situaciones de crisis y hambrunas y limitar las posibilidades de especulación con los alimentos. Para frenar la especulación financiera con las materias primas agrarias hay que regular a fondo o suprimir los mercados de futuros sobre materias primas agrarias si no son útiles para la producción real de alimentos a productores y consumidores.

– Incorporar las externalidades negativas del actual modelo de agrobusiness (pobreza agricultores, enfermedades alimentarias, agotamiento de recursos,...) para valorar y reflejar mejor los beneficios reales de la producción ecológica y tradicional.

– Reorientar la “ayuda al desarrollo” a verdaderos proyectos de desarrollo local que respeten las prioridades de las comunidades a los que van dirigidos y sus formas tradicionales de organización, frente a los proyectos que pretenden su inserción subordinada en el mercado global.

– Educación alimentaria (e ideológica) en el primer mundo (más producción y consumo ecológico y local, menos comida basura rápida de alto contenido proteico poco saludable). Desinflando este hiperconsumo calórico que condiciona las producciones locales de los países en desarrollo para poder destinarlos al autoabastecimiento.

#### **Fuentes:**

Página web de la Organización Mundial del Comercio: [www.wto.org](http://www.wto.org)

Página web de la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO): Galindo, Pilar. Artículo “OMC y PAC. La seguridad alimentaria en manos del libre comercio”, agosto 2004.

[www.nodo50.org/caes](http://www.nodo50.org/caes)

Galindo, Pilar. Artículo “Globalización, agricultura y alimentación”, junio 2001.

[www.nodo50.org/caes](http://www.nodo50.org/caes)

Herederero de Pablos, María Isabel. “La OMC frente al GATT”, Boletín económico del ICE nº 2691, 2001

Millet, Montserrat. “La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC.” Colección de estudios económicos de La Caixa. 2001.

Toussaint, Eric. Artículo “Volvamos a hablar de las causas de la crisis alimentaria”.

[www.rebellion.org](http://www.rebellion.org)

“La OMC, vanguardia de la globalización neoliberal”. Monográfico del Instituto Manu Robles-Arangiz, abril 2006.