

GLOBAL ISSUE PAPERS



NO.3 | AGOSTO 2003 | VERSIÓN
CASTELLANA

Acuerdo sobre Agricultura y Soberanía Alimentaria: Perspectivas de Mesoamérica y Asia

Editora Arze Glipo

Contenido:

- 1 Introducción
- 3 El camino a Cancún: impacto del Acuerdo sobre la Agricultura
- 19 Lo que está en juego en Cancún
- 33 Hacia una estructura alternativa
- 37 Bibliografía

 HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG

Global Issue Papers, N° 3:
Acuerdo sobre Agricultura y Soberanía Alimentaria:
Perspectivas de Mesoamérica y Asia
Publicado por la Fundación Heinrich Böll © Fundación Heinrich Böll 2003
Reservados todos los derechos

El siguiente documento no necesariamente representa la opinión de la Fundación Heinrich Böll.

Heinrich-Böll-Stiftung, Hackesche Höfe, Rosenthaler Str. 40/41, D-10178 Berlin
Tel: ++49/30/285340; fax: ++49/30/28534109
info@boell.de www.boell.de

Introducción

Imbuido en la retórica del libre comercio, que prometió ampliar el comercio agrícola y el crecimiento para los países en desarrollo, el Acuerdo sobre la Agricultura (en adelante “el Acuerdo”) se hizo efectivo en 1995, en el marco de la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC). Como el Acuerdo apunta a liberalizar el comercio del sector agrícola, tiene un impacto enorme en la agricultura y las formas de vida de los campesinos pobres del Sur.

En muchos países en desarrollo, la agricultura es la fuente principal del sustento rural y brinda empleo para más de la mitad de la fuerza de trabajo. A pesar de que su participación en el PIB está disminuyendo, la agricultura sigue siendo un pilar fundamental en esas economías. En décadas pasadas, muchos de esos países lucharon por aumentar su producción agrícola para abastecer la creciente necesidad de alimentos de sus poblaciones. Pero las reformas económicas neoliberales impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) sobre los países en desarrollo, particularmente desde que los programas de ajuste estructural de la década de 1980 reorientaron su agricultura apartándola de la producción de alimentos para integrarla cada vez más al mercado mundial. El Acuerdo de la OMC acoplado a esas políticas, reforzó el modelo orientado a la exportación de la agricultura del Tercer Mundo, y obligó a abrir los mercados internos al *dumping* de productos importados. Mientras en el marco del Acuerdo se forzó cada vez más a los gobiernos de los países en desarrollo a retirar las medidas de protección y apoyo a la agricultura que todavía tenían, por otro lado se llegó incluso a legitimar las prácticas de *dumping* agrícola y las medidas de distorsión del comercio de los países desarrollados. Los efectos devastadores del Acuerdo en la agricultura a pequeña escala, la seguridad alimentaria y el empleo rural exigen atención urgente y seria, en especial en las negociaciones sobre agricultura que tendrán lugar en la Quinta Reunión Ministerial de la OMC próxima a realizarse en Cancún, México. Este documento de política procura presentar los temas y reclamos de las mayorías populares de los países en desarrollo de Mesoamérica y Asia, resultantes de la aplicación del Acuerdo. También ofrecerá un panorama de las posiciones políticas en ambas regiones a efectos de identificar bases comunes para la construcción de alianzas. La parte I del documento describe la lógica del Acuerdo y su impacto en la agricultura a pequeña escala en el Sur. Brinda datos sobre los cambios estructurales que ocurrieron en las dos regiones, y describe los cambios de política y las reformas instituidas por los gobiernos nacionales en consonancia con sus compromisos con el Acuerdo y la OMC. La parte II se centra en la importancia de la Reunión Ministerial en Cancún y presenta los temas y demandas presentadas por diversas organizaciones en las dos regiones. También discute posibles bases comunes que podrían crearse entre organizaciones que están a favor de cambios estructurales a largo plazo y las que trabajan por la introducción de reformas en el Acuerdo. Esta parte también analiza posibles cambios al Acuerdo, tomando en cuenta las posiciones de los principales actores así como las de los países en desarrollo. Por último, la parte III se refiere al marco alternativo propuesto por los movimientos sociales para resolver sus temas y demandas fundamentales.

Además de presentar las demandas legítimas de los agricultores a pequeña escala y la sociedad civil de los países en desarrollo con relación a la agenda de la OMC, el

documento también aspira a ofrecer un mayor espacio para el diálogo y la interacción dentro de los grupos de la sociedad civil vinculados con las campañas y la defensa en torno a la OMC, el comercio y la soberanía alimentaria, y entre ellos.

I. El Camino a Cancún: impacto del Acuerdo sobre la Agricultura

La inclusión de la agricultura en la Ronda Uruguay de negociaciones estuvo supuestamente dirigida a establecer “un sistema de comercio justo y orientado al mercado” en la agricultura. Pero despojado de toda esa retórica, el Acuerdo sobre la Agricultura, tal como fue concebido, simplemente promueve los intereses exclusivos de los países desarrollados a favor de una ampliación del acceso a los mercados, incluso protegiendo sus prácticas de *dumping* y los subsidios en gran escala, que distorsionan el comercio y se hacen a costa de millones de pequeños agricultores del Sur cuyas formas de vida y sustento son continuamente diezmadas por la competencia injusta. En el marco del Acuerdo, se refuerzan aún más las desigualdades entre la agricultura industrializada del Norte y la agricultura a pequeña escala y subdesarrollada del Sur. Esto provoca una mayor concentración del poder económico y comercial, dentro de unos pocos países desarrollados poderosos y sus empresas transnacionales.

El Acuerdo parte del concepto de un campo de juego parejo en el que todos los jugadores están en igual posición para competir. Pero la realidad es que las diversas partes interesadas no son iguales y por lo tanto no pueden competir de la misma forma en el entorno comercial dado. En especial, los agricultores a pequeña escala no están en posición para comerciar en los mercados internacionales. En el sur de Asia, más del 50 por ciento de los agricultores son pequeños productores que cultivan una finca de un tamaño promedio de no más de 1,6 hectáreas¹. En India, los sectores absolutamente sin tierra y próximos a estar sin tierra (los que tienen menos 2.000 m² de tierra), constituyen el 43 por ciento de los hogares rurales². Se estima que más de 400 millones de personas en India son agricultores pequeños y marginales.³ En Pakistán los datos son similares: casi la mitad de todos los hogares rurales de las dos principales provincias –Punjab y Sindh– no tienen tierras⁴. En la otra punta, solamente el 4 por ciento de los hogares rurales de Pakistán poseen el 50 por ciento de la tierra. En Filipinas e Indonesia, el tamaño promedio de la tierra cultivada por pequeños agricultores es menor a una hectárea. En México, si bien la tasa de los que no tienen tierra es menor debido a las reformas agrarias que siguieron a la revolución de 1910, la mayoría de los cultivos continúa siendo producida por pequeños agricultores: México tiene 4.407.880 unidades de producción agrícola, 59,45 por ciento tienen menos de 5 hectáreas, el 45 por ciento de los productores de café trabajan en fincas menores a 2 hectáreas y el 65 por ciento de los productores son indígenas. En el maíz, la mayoría de los productores tienen menos de diez hectáreas y combinan la producción para el consumo familiar con la venta del excedente⁵.

¹ Mahbub ul Haq Development Centre. Human development in South Asia 2002. Oxford University Press, 2003, p. 41.

² Wrenn, Eroin. Food and nutrition security “food for all:” An Indian Context. Voluntary Action Network India, 2002, p. 46.

³ Chanakya, H.N. et al. Alternative technologies for sustainable agriculture – peoples initiative from South India, in Nair, Prabhakar. Past roots and future of foods. Pesticide Action Network, 2003, p. 18.

⁴ Social Policy Development Centre. Social Development in Pakistan, Annual Review 2001. Oxford University Press, 2002, p. 73.

⁵ Acuña, Olivia, Toward an Equitable Agricultural Market in Wise, Timothy, Hilda Salazar and Laura Carlsen (eds.) Confronting Globalization, Kumarian Press 2003

También está el tema de la falta de espíritu competitivo. Para una vasta mayoría de las comunidades rurales del mundo, la alimentación es en primer lugar una necesidad básica que debe ser satisfecha. Las mujeres campesinas, por ejemplo, que trabajan en régimen de jornada diaria, siempre escogen dividir su tiempo entre la colecta de algodón y la trilla del maíz ya que ambos cultivos son importantes: el algodón provee el dinero en efectivo, mientras que el arroz es para el consumo. Para las mujeres es imperativo participar en el corte del trigo y la trilla del arroz porque eso asegurará el alimento para sus familias durante por lo menos algunos meses.

Esas realidades no están reflejadas en el Acuerdo, que favorece a los grandes comerciantes en lugar de los pequeños productores.

Por consiguiente, los pequeños agricultores y los sectores más vulnerables de la sociedad rural que apenas tienen acceso a la tierra, el capital y la tecnología, llevan todas las de perder en lo que claramente es una competencia desigual. Mayores costos de los combustibles, precios más altos de los fertilizantes, créditos más caros y tarifas más altas para el uso del agua, todo contribuye a una creciente falta de competitividad de los agricultores del Tercer Mundo. Esas limitaciones se han agudizado aún más con el Acuerdo ya que los gobiernos de los países en desarrollo han retirado gran parte del apoyo necesario a la producción, como por ejemplo comprarles a los agricultores sus productos. Es así que los pequeños agricultores de los países en desarrollo han sido fácilmente desplazados por la inundación de importaciones de alimentos baratos y altamente subsidiados, proveniente de países desarrollados.

La liberalización del comercio agrícola también ha reforzado el modelo orientado a la exportación de la agricultura, que ha sido promovido desde el periodo de los programas de ajuste estructural. Si bien esto ha producido la prosperidad de unos pocos, ha agudizado la situación de pobreza y endeudamiento de la mayoría pobre y ha empeorado el hambre y la desnutrición. Como los programas y las prioridades de gobierno han cambiado el rumbo, dirigiéndose hacia la producción de cultivos comerciales y de alto valor y abandonando la producción nacional de alimentos, la agricultura de subsistencia y de pequeña escala ha sido cada vez más desplazada y las fincas rurales tradicionales han sido convertidas en plantaciones más lucrativas de cultivos para la exportación. Esto preparó el terreno para una mayor concentración de tierra y capital en manos de la elite rica, aumentó el endeudamiento de los agricultores pobres en tanto el capital se encareció, aumentó la carga de las mujeres que deben ocupar el lugar de trabajo de los hombres en el campo, la masiva emigración y graves riesgos ambientales. Las plantaciones para la exportación, así como la acuicultura y la pesca en alta mar le han cobrado su cuota a los ya agotados recursos del suelo, el agua y el mar. Así, la rápida liberalización del comercio que ha acelerado la integración de la agricultura de los países en desarrollo al mercado mundial, ha socavado en gran medida la seguridad alimentaria y la autosuficiencia alimentaria en muchos países en desarrollo. Como resultado de las políticas que desmantelaron la protección y el apoyo que todavía tenían para los cultivos alimenticios básicos, esos países han enfrentado un desaceleración y disminución de la producción de cultivos alimenticios desde mediados de la década de 1990, lo cual constituye una amenaza a su capacidad de abastecer las crecientes necesidades alimenticias de sus poblaciones. Muchos de esos países abandonaron las políticas de autosuficiencia cuando se hicieron más dependientes de las importaciones de alimentos. De hecho, varios estudios han demostrado que la mayoría de los países en desarrollo se han convertido en

importadores netos de alimentos unos pocos años después de que accedieron al Acuerdo en el marco de la OMC, aún cuando muchos de ellos ya habían alcanzado la calidad de exportadores agrícolas en las décadas de 1970 y 1980.

Este cambio alarmante de la política alimentaria en muchos países en desarrollo fue sin duda ayudada por la OMC y las instituciones internacionales de préstamo, las cuales proclamaron la liberalización del comercio como la mejor opción política para que los países en desarrollo resolvieran sus intereses en materia de seguridad alimentaria. Es así que dentro del paradigma de libre mercado de la OMC, la seguridad alimentaria ha cambiado su definición, y pasó de significar la creciente capacidad entre los países en desarrollo de producir alimentos para su propio consumo, a significar meramente el acceso a alimentos baratos, suministrados por los países desarrollados. Incluso organismos de las Naciones Unidas como la FAO se hicieron eco de ese estribillo.

Una reciente definición de la FAO con respecto a la seguridad alimentaria dice lo siguiente: “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos, que satisfacen las necesidades de su dieta y las preferencias alimenticias para tener una vida activa y sana”⁶. Esta definición ha sido considerada controvertida ya que permite el *dumping* de alimentos importados baratos así como la prestación de alimentos a través de la ayuda en los mercados del Sur. En lo inmediato, esto hace más vulnerables a los productores pequeños ya que no pueden competir con la producción agrícola altamente subsidiada y controlada por las poderosas empresas transnacionales de América del Norte y Europa.

Además, esta definición no aborda la inseguridad de depender del mercado internacional y de la ayuda básica para obtener los alimentos básicos. Hay numerosos factores que pueden poner en riesgo el flujo de las importaciones necesarias, entre ellos: 1) depender de una sola región productora y de variedades muy limitadas que provocan un aumento de la vulnerabilidad ante los cambios climáticos, las plagas y las enfermedades; 2) las crisis financieras generan falta de reserva de divisas para pagar las importaciones y; 3) los embargos de motivación política o la posibilidad de introducir condicionamientos comerciales en el contexto de la campaña antiterrorista de Estados Unidos.

Pero a pesar de los esfuerzos por redefinir el desarrollo y la seguridad alimentaria dentro de un marco claramente neoliberal, la OMC y las instituciones internacionales de desarrollo no han podido esconder el hecho de que pocos años después de que el acuerdo sobre la agricultura entrara en vigor, muchos países en desarrollo han experimentado un estancamiento de su crecimiento agrícola, una disminución de los ingresos por exportaciones agrícolas, un aumento del desempleo rural y un crecimiento de la pobreza y el hambre entre las mayorías de sus poblaciones. Por lo tanto, parecería que la experiencia de esos países ha dejado al descubierto la agenda anti-desarrollo del Acuerdo.

Por lo tanto, no causa sorpresa que al comienzo de las negociaciones del Acuerdo, en 2000, muchos países en desarrollo ya habían expresado su descontento. Señalaron las desigualdades inherentes al acuerdo que efectivamente exacerbaban las asimetrías

⁶ Kunnemann, Rolf. Food security: evading the human right to food? Fian Magazine, Enero 2002, p. 4.

existentes en el contexto comercial mundial. Por consiguiente, querrían revertir los desequilibrios del acuerdo. Como señalan, han convertido rápidamente sus contingentes de importación en aranceles y han levantado todas las medidas de protección en la agricultura. Sin embargo, no ha habido una acción recíproca por parte de los países desarrollados. Confrontados a esta realidad, incluso organismos de desarrollo como las Naciones Unidas, han tenido que reconocer el impacto debilitador que una liberalización del comercio que va para un solo lado ha tenido en los agricultores pobres y los sectores vulnerables.

Enfocando el nexo entre comercio y desarrollo, muchas críticas han reclamado la aplicación de reformas en la OMC que aseguren que las necesidades de desarrollo de los países más pobres no serían sacrificadas a favor de una liberalización rápida del comercio. Una posición importante al respecto es la multifuncionalidad de la agricultura, que critica el exceso de énfasis que el Acuerdo pone en la función comercial de la agricultura. Esta posición ve a la agricultura no meramente como la producción de bienes comercializables, sino también como un sector importante que sirve objetivos sociales más amplios, como la seguridad alimentaria, el fomento rural, el empleo en el campo, la herencia cultural, la protección ambiental y del paisaje, etc. Por lo tanto, exige la aplicación de reformas en el Acuerdo, que promoverían esas consideraciones no comerciales legítimas. Sin embargo, muchos países en desarrollo consideran este concepto con escepticismo porque sus principales propulsores son países desarrollados como la Unión Europea y Japón, los cuales son conocidos por las grandes protecciones que dan a sus propios productores agrícolas, a expensas de los pequeños agricultores de países más pobres. Es así que muchos países en desarrollo consideran que el concepto de multifuncionalidad es nada más que una cobertura para que los países desarrollados aumenten su proteccionismo.

Para muchos países en desarrollo, pues, las cuestiones centrales siguen siendo los desequilibrios existentes en los acuerdos y la falta de medidas de reparación que funcionen y sean efectivas contra esos desequilibrios, como el trato especial y diferenciado propuesto. Así, en Doha, los ministros vinieron con una fuerte declaración que ponía énfasis en la necesidad de abordar los intereses de desarrollo de los países en desarrollo a través de un Trato Especial y Diferenciado efectivo: “...Convenimos en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a las Listas de concesiones y compromisos y, según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operacionalmente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo”.

En contraste con esas propuestas, la sociedad civil ha reclamado políticas básicamente diferentes para lograr la seguridad alimentaria, el fomento rural y la protección de las formas de vida y sustento de los agricultores a pequeña escala en todo el mundo. Esta opinión señala que las fallidas “reformas” comerciales de la OMC en realidad han intensificado las causas estructurales de la pobreza y el hambre. Para la sociedad civil, la soberanía alimentaria, como un paradigma enteramente diferente, es necesaria para asegurar que los países en desarrollo puedan lograr la seguridad alimentaria, el empleo rural y los objetivos de desarrollo. Para ellos, la soberanía alimentaria abarca la demanda de que la OMC ponga fin a su control sobre la alimentación y la agricultura. La soberanía alimentaria básicamente reconoce que los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra nunca pueden competir en el paradigma agrícola empresarial.

Esta amplia gama de críticas contra el Acuerdo continúa reflejando el enorme descontento y desacuerdo generado por la incursión de la OMC en la alimentación y la agricultura. Lamentablemente, las negociaciones en marcha no han respondido sustancialmente a esas críticas, aún cuando los países desarrollados continúan tratando de imponer medidas de liberalización del comercio más agresivas. Mientras tanto, Cancún y la posibilidad de que se apliquen normas de comercio ampliadas y más despiadadas plantea un riesgo aún más grave para las formas de vida rural, la seguridad alimentaria y el desarrollo de los países más pobres.

Con la OMC vigente desde hace más de ocho años, los impactos del acuerdo son mucho más visibles. Las investigaciones y los resultados obtenidos por muchos movimientos populares han arrojado mayor luz para la comprensión de los temas, y han posibilitado la cristalización de las demandas de varios grupos.

1. Aranceles, subsidios y políticas de gobierno en la agricultura

En el marco del Acuerdo, se exige a los países en desarrollo que dismantelen sus contingentes de importación agrícolas y los conviertan en aranceles que progresivamente deben reducir en el correr de los años. Muchos países en desarrollo cumplieron prestamente la exigencia y pocos años después habían alcanzado aranceles agrícolas bajos que rondaban del 30 al 60 por ciento. Otros países habían alcanzado tasas arancelarias aún más bajas, que promediaban solamente un 15 por ciento, a través de sus programas de liberalización unilateral de las importaciones. En Tailandia, por ejemplo, se han reducido significativamente las tasas arancelarias para 740 productos agrícolas. En 1995 se arancelizaron todos los contingentes de importación [restricciones cuantitativas] de 23 productos agrícolas, entre ellos el arroz y productos del arroz. Tailandia también se comprometió a reducir el arancel promedio de 40 por ciento en 1995 a 37,8 por ciento en 1999 y 32 por ciento en 2004, pero esas tasas todavía siguen siendo las más altas de la región del ASEAN. En Indonesia, el arancel de las importaciones de arroz es del 30 por ciento, aún cuando por la OMC Indonesia tiene consolidado un arancel del 160%. En Filipinas, el promedio de las tasas arancelarias aplicadas es ahora solamente del 7 al 15 por ciento. En México, los aranceles para casi todos los productos agrícolas provenientes de Estados Unidos y Canadá se redujeron a cero en 2003 como parte de las obligaciones comerciales del país en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, también conocido como NAFTA por su sigla en inglés)⁷. La adhesión total de México al régimen de libre comercio se ha acelerado desde que ingresó al TLCAN en 1994.

Aún antes de que entrara en vigor el Acuerdo, la mayoría de los países de Asia y Mesoamérica ya habían desregulado y liberalizado su agricultura, en consonancia con el programa de ajuste estructural auspiciado por el FMI y el BM. Muchos habían aplicado un programa de liberalización de las importaciones amplio que había eliminado los obstáculos no arancelarios a las importaciones agrícolas y había reducido sustancialmente los aranceles. Por lo tanto, no es de sorprender que muchos

⁷ El maíz, los frijoles, la leche en polvo y el azúcar todavía están formalmente sujetos a aranceles, aún cuando en la mayoría de los casos el gobierno mexicano ha suspendido la protección arancelaria.

países en desarrollo se enfrenten ahora a tasas arancelarias muy bajas comparadas con las tasas consolidadas del Acuerdo. En el marco de la política de ajuste estructural, la liberalización del comercio de las importaciones fue crucial para mejorar la competitividad interna permitiendo que la competencia internacional y los precios relativos influenciaran los precios internos. Los programas de ajuste estructural también requerían que los gobiernos nacionales disminuyeran su intervención en la producción y el comercio ya que su presencia permanente creaba distorsiones al mercado que daban lugar a resultados ineficientes. Podemos ver, pues, que desde la década de 1980 los gastos fiscales en agricultura y fomento rural han disminuido drásticamente.

En ambas regiones, esos cambios sustanciales de política se hicieron más pronunciados en el marco del Acuerdo. Paralelamente a la medidas de liberalización acelerada del comercio que fueron instauradas en el sector agrícola, la fuerte intervención del gobierno en dicho sector disminuyó notoriamente desde el ingreso al Acuerdo. Los gastos del gobierno en agricultura, especialmente en subsidios para insumos y créditos, se redujo al igual que las enormes inversiones en apoyo a la infraestructura, riego e investigación. En algunos países cesó totalmente la intervención estatal en el intercambio, comercialización y distribución de alimentos, y en otros se debilitó considerablemente. Para cumplir los compromisos asumidos por el Acuerdo, muchos países en desarrollo procedieron a enmendar y revisar sus leyes vigentes, muchas de las cuales ya no se acompañaban con sus normas de mercado libre.

En México, la política de liberalización del comercio debe entenderse como corazón de las políticas de cambio y ajuste estructural llevadas a cabo desde la década de 1980. México adhirió al GATT en 1986 y las políticas de liberalización del comercio se aceleraron durante la administración del Presidente Salinas en 1988-1994. El TLCAN es meramente la culminación de esas políticas. Para ingresar al TLCAN y al GATT, México tuvo que realizar una serie de cambios institucionales y legales que abrieron su economía al comercio y la inversión extranjeras. Uno de los primeros fue la reforma del Artículo 27 de la Constitución, que legaliza la privatización de los ejidos, las tierras estatales en las que trabajan colectivamente los miembros registrados del ejido. Al permitir que los ejidos fueran parcelados para la venta o alquilados al sector privado, la reforma aceleró la desintegración del sector social agrícola, que era la tabla de salvación de la mayoría de los pequeños agricultores, y violó los principios de la revolución mexicana que crearon el ejido. El segundo gran cambio fue el desmantelamiento de la Compañía Nacional de Subsistencia Popular (Conasupo), el organismo estatal encargado de comprar a precios de garantía, almacenar y distribuir productos agrícolas, alimentos e insumos⁸. Debido a los compromisos asumidos en el TLCAN y el Acuerdo, el gobierno mexicano continuó retirándose de sus servicios de extensión, promoción y apoyo agrícola. Este proceso se llevó a cabo a lo largo de la década de 1990, sin que mediara una fase de transición para crear nuevas estructuras.

Esas mismas políticas se manifiestan en varios países asiáticos. Filipinas, al igual que cualquier otro país del Tercer Mundo, no tiene nada para reducir en el marco de las obligaciones del Acuerdo que disponen la reducción del apoyo y los subsidios

⁸ Para mayor información: Villareal Corrales, L. TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001. Ed. Purrúa. México, 2001.

internos, ya que sus subsidios ya están por debajo nivel de mínimos (10 por ciento del valor de la producción para los subsidios específicos por producto), y por lo tanto queda excluido de la disciplina relativa a los subsidios. Según datos suministrados por el Departamento de Industria y Comercio, el precio de apoyo del gobierno de Filipinas para el arroz y el maíz en 1996, fue de solamente 5 por ciento y 1 por ciento, respectivamente, del valor de producción, y desde entonces ha seguido bajando. En Tailandia, desde que el gobierno redujo drásticamente los subsidios, los agricultores tailandeses han tenido que soportar el alto costo de producción, especialmente los insumos químicos que absorben hasta el 36 por ciento de dicho costo. Tailandia es uno de los pocos países en desarrollo que aceptó reducir significativamente su apoyo doméstico a la agricultura, de 21,4 millones de bahts en 1995, a aproximadamente 19 millones de bahts para 2004. Tailandia solía destinar 16 millones de baht por año solamente para los subsidios internos al arroz. El gobierno indonesio ha intervenido históricamente de manera activa en el comercio de arroz a través de BULOG, el Organismo Nacional de Logística Alimentaria, estableciendo un precio máximo para el arroz a escala del consumidor, y defendiendo un precio mínimo en finca para el arroz *paddy*. Las actividades de BULOG fueron acotadas y ahora se limita a estabilizar solamente los precios del arroz; desde entonces eliminó su monopolio sobre las importaciones de arroz. La legislación nacional actual y las reformas políticas de Indonesia apuntan a reestructurar aún más el BULOG para que simplemente regule el precio y asegure las existencias de alimentos.

En Pakistán se aprobó en 2002 la Ordenanza Agrícola Empresarial. La ordenanza permite que las empresas agroindustriales compren o alquilen tierras sin limitación durante un periodo de 50 años, con la opción de renovar el contrato por otros 49 años⁹. Como la política de inversión agrícola de Pakistán permite participar solamente a las empresas que figuran en la bolsa pakistaní, esto significa que solamente las empresas transnacionales se “beneficiarán” de la ordenanza. Queda claro que hay suficiente tierra en el país para alquilarla o venderla a las transnacionales pero no para distribuirla a los sin tierra, que componen una inmensa mayoría en el país. Hasta ahora, la propiedad de la tierra agrícola había estado en manos de la clase feudal. Esta tendencia de la agricultura empresarial ciertamente dará a los señores feudales la opción de trabajar codo a codo con las transnacionales.

También se anunció una política de pesca en alta mar que permitiría que los buques de arrastre de alta mar pescaran en el límite de 12 millas náuticas reservado para los pescadores locales. Esto afectará profundamente la capacidad de los pescadores locales de conservar su medio de vida.

2. Oleadas de importaciones

En la medida que los controles a las importaciones se dismantelaron rápidamente, los países en desarrollo de Asia y Mesoamérica experimentaron un gran alud de importaciones que socavaron la producción nacional, amenazaron su seguridad alimentaria y agravaron los déficit comerciales existentes. En Filipinas, las

⁹ Sayeed, Azra Talat. Agriculture Investment Policy: The ‘holy alliance’ of the Pakistani State, G8 and transnational corporations. Pakistan Perspectives, Vol. 7, No. 1, enero-junio, 2002, p. 125.

importaciones de arroz inundaron el mercado interno desde 1995, llegando a la cifra máxima de 2 millones de toneladas métricas en 1998 y promediando 800.000 toneladas métricas anuales en los últimos ocho años. Esto, a pesar de que el arroz se cultiva en todo el país y de que todavía existen restricciones cuantitativas a las importaciones de arroz. Profusas importaciones de maíz, leche, carne vacuna, vegetales, aceite y otros artículos alimenticios ampliaron aún más el desequilibrio comercial del país en el sector agrícola, transformándolo en un importador neto de alimentos. Había sido un exportador agrícola en la década de los 80 y principios de los 90.

Otros países de la región corrieron igual suerte. Un estudio de la FAO de 2000 y 2001 demostró que los aumentos de las importaciones de alimentos en los países en desarrollo fueron significativamente mayores que los aumentos de sus exportaciones agrícolas. Las cuentas por concepto de importación de alimentos se duplicaron y más en Brasil e India. El estudio señaló además que hubo enormes incrementos en la relación importaciones de alimentos/exportaciones agrícolas en esos países desde que cumplieron con los compromisos asumidos por el Acuerdo. En India, la relación subió al 49 por ciento y en Bangladesh ¡a 80 por ciento! Los beneficios estimados de Bangladesh por sus exportaciones agrícolas de aproximadamente 1,64 millones de dólares se vieron prácticamente anulados por la inmensa cuenta de sus importaciones: 36,4 millones de dólares. En India, muchos de los artículos importados que habían sido liberalizados también son producidos abundantemente en el país, como es el caso de la leche, el coco, los productos del *neem* e incluso el arroz Basmati.

En Indonesia, las importaciones de alimentos también han dejado atrás sus exportaciones agrícolas. Las importaciones de arroz a Indonesia alcanzaron los 5 millones de toneladas métricas en 1998 y los últimos años [1998-2002] han estado promediando los 2,8 millones de toneladas métricas por año, lo que convierte fácilmente al país en el mayor importador de arroz del mundo¹⁰. Esto no es de ninguna manera una coincidencia. La tendencia al aumento de las importaciones de arroz ocurrió cuando el gobierno fijó el arancel del arroz en cero durante tres años. Puede observarse que el mismo modelo se aplica también en otros productos alimenticios tales como frijoles de soja, azúcar y maíz. En los últimos tres años, Indonesia importó aproximadamente 4,20 millones de toneladas métricas de frijoles de soja. En los pasados seis años, el porcentaje de azúcar y frijoles de soja importados aumentó 45 por ciento y 40 por ciento respectivamente¹¹.

Si bien Tailandia es principalmente un país agrícola exportador, sus ingresos por exportaciones están decayendo gradualmente (promedio de 450.000 millones de baht por año) en comparación con el aumento de los gastos por importaciones (aproximadamente 250.000 millones de baht por año). La proporción de las exportaciones agrícolas en el PIB de Tailandia ha decaído significativamente del 60 por ciento en la década de 1980 a aproximadamente 22 por ciento en los últimos años.

Las importaciones de maíz en México se han triplicado desde el TLCAN. Esto ha provocado una disminución de la producción nacional de maíz y una caída del 64 por

¹⁰ Bonnie Setiawan, IGJ. Indonesia: An Analysis on Government's Position to Protect Food Security. Paper presented to the APNFS Regional Conference, mayo 2003, Bangkok, Tailandia.

¹¹ Indonesia, Cairns Groups and the Need for Regional Agrarian Countries' Initiative. Documento de Nur Hidayat, IGJ, durante la Conferencia APNFS realizada en Hyderabad, India, enero de 2003.

ciento en los precios de los productores entre 1985 y 1999. Las oleadas de importaciones en casi todos los productos agrícolas fundamentales han devastado la producción agrícola y ganadera local, y dejaron en bancarrota a muchos productores pequeños. El impacto de las importaciones en la producción local de frijoles es dramática: las unidades de producción registradas cayeron de 900.000 en 1991 a una cifra estimada de 650.000 en 2003, lo que significa que en los últimos diez años el 27 por ciento de los productores rurales abandonaron la actividad.

Que los Estados tengan la obligación de dejar entrar productos alimenticios producidos profusamente en su país constituye realmente una burla a sus derechos soberanos. La importación de esos productos tienen efectos inmediatos sobre los medios de vida de sus pequeños agricultores, pequeños comerciantes y trabajadores. Sin embargo, los dictados de la economía de libre mercado no dejan espacio para considerar el sufrimiento de millones de personas.

3. La creciente desigualdad de ingresos y el desempleo

En México, la desigualdad de ingresos aumentó durante la década de libre comercio de los 90. El ingreso familiar que cayó como resultado de la devaluación de diciembre de 1994, no logró recuperarse durante los años del TLCAN. En promedio, los ingresos familiares en el año 2000 tienen un rezago de más de 7 por ciento en comparación con el año 1994. Pero el efecto no ha sido igual en todos los estratos. El impacto ha sido mayor en los más pobres representados en el primer décil. Este 10% de la población más pobre para el año 2000 cuentan con un ingreso de 21% menos que a mediados de los años 90. Por el otro lado, el 10 por ciento más alto ha recuperado aproximadamente el 90 por ciento de su ingreso de 1994¹².

De acuerdo con los cálculos del Banco Mundial del año 2000 utilizando el indicador Gini, México es uno de los países con mayor desigualdad de ingresos, no solamente de América Latina sino del mundo. Según el Banco Mundial, en México “la marcada desigualdad en la distribución de ingresos ... parece inmune al proceso de crecimiento y, hasta ahora, resiste a las intervenciones de política”.

La dinámica actual del campo mexicano de importar sus alimentos y exportar sus agricultores tiene graves consecuencias para la soberanía alimentaria, y esta dinámica es el resultado directo de la liberalización del comercio en la agricultura. En México, un porcentaje importante de la población económicamente activa ha trabajado tradicionalmente en actividades agropecuarias. Si bien sigue siendo alto, el porcentaje ha disminuido notoriamente. En 1993, un año antes de que México ingresara al TLCAN, el 26,93 por ciento de la población económicamente activa trabajaba en actividades de agricultura y ganadería. En el año 2000, el porcentaje se había reducido a 18,11.

¹² INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, Aguascalientes, México, 1994 y 2000.

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), esa reducción se debió principalmente a la pérdida de 1.782.068 empleos en el campo entre los años 1993-2000 del TLCAN. Más de un tercio del empleo rural perdido se registra en la producción de granos, como puede apreciarse con los datos de los beneficiados del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO). En contraste con esta situación, en los Estados Unidos fue posible crear 190.000 nuevos puestos de trabajo en la agricultura gracias al TLCAN. El número de personas ocupadas aumentó de 3.115.000 en 1993 a 3.305.000 en 2000, a pesar de la creciente mecanización.

Este descenso del empleo rural en México fue previsto y alentado por los planificadores neoliberales, ya que se suponía que la deficiencia se remediaría con la creación de nuevos puestos de trabajo. Pero los 6.151.175 trabajos creados no han alcanzado para compensar la pérdida de los sectores agrícola y ganadero, considerando que la población en busca de trabajo creció en 10.765.395 en el mismo periodo 1993-2000.

En el marco de una liberalización indiscriminada del comercio agrícola puede argumentarse que México exporta más agricultores que productos agrícolas. En 2002, el total de las remesas enviadas a México rondaron los 10.000 millones de dólares, comparado con los 3.800 millones de dólares de exportaciones agrícolas. Una gran proporción de las remesas que los trabajadores emigrados enviaron a sus hogares en México se derivan del trabajo rural. La venta de su mano de obra se ha convertido en una fuente importante de ingresos suplementario para los hogares rurales.

En promedio, el 13,5 por ciento de los ingresos de los hogares rurales mexicanos se deriva actualmente de las remesas enviadas desde los Estados Unidos. El porcentaje aumenta para los agricultores a pequeña escala que fueron los más perjudicados por el libre comercio: el 20 por ciento del ingreso total de los agricultores con menos de dos hectáreas se deriva de remesas. Si bien el dinero es esencial para su sustento, el precio de la desintegración familiar y comunitaria es elevado.

En la mayoría de los países en desarrollo de Asia, la liberalización acelerada del comercio ha producido pérdidas de trabajo en gran escala en el sector agrícola. En 1998, Filipinas perdió un total de 710.000 puestos de trabajo en el agro, lo que representa una reducción del 6 por ciento con respecto a los niveles de empleo agrícola de 1996. Desde 1996, miles de cultivadores de arroz, maíz y vegetales han sido desplazados, y muchos terminaron como productores contratados o empleados en las plantaciones agroindustriales de multinacionales. Muchos más han emigrado a las ciudades, empeorando así la pobreza urbana. Estudios recientes demuestran que la incidencia de la pobreza ha aumentado notoriamente, en especial en los últimos siete años, desmintiendo el optimismo de los defensores del libre comercio que anunciaban que la expansión y crecimiento del comercio traería aparejada la reducción de la pobreza. En 2000, la tasa de pobreza de Filipinas fue de 27,5 por ciento de la población, comparado con el 25,0 por ciento de 1997¹³.

¹³ Balisacan, Arsenio. Poverty and Inequality, in: The Philippine Economy: Development, Policies and Challenges, ed. por Balisacan, Arsenio et.al. Oxford University Press, 2003, p.322.

En el sur de Asia también hay un desempleo generalizado en el sector rural. La cantidad de campesinos sin tierra está aumentando y el arriendo está en baja. Incluso los que arrendaban campos encuentran que no pueden sobrevivir en esas condiciones y tratan de encontrar otro trabajo asalariado para complementar sus ingresos.

Debido a la política de Pakistán de alentar las inversiones agrícolas, las flotas extranjeras de pesca comercial que emplean técnicas nocivas para el medio ambiente (tales como redes de metal de tres millas de longitud) y tienen una capacidad de almacenamiento enorme, pueden pescar e incursionar en sus aguas costeras. Los informes del Foro de Pescadores de Pakistán advierten que más de dos millones de pescadores quedarán sin trabajo. Se calcula que toda esa pesca será exportada desde puertos pakistaníes, pero también que gran parte será sacada mar adentro. En los últimos meses ha habido informes que indican que el precio del pescado ha subido de manera exorbitante, a tal punto que incluso los consumidores de clase media y clase media alta no pueden comprarlo¹⁴.

4. Concentración de tierra y activos

Partiendo de la situación de los campesinos sin tierra, es fácil darse cuenta que las reformas exigidas por el Acuerdo, específicamente con relación a la suspensión de los subsidios en los países del Tercer Mundo en general, no han considerado la situación de los grupos vulnerables. El sur de Asia es una sociedad altamente patriarcal y las mujeres casi nunca tienen posesión legal de la tierra. El control y la propiedad de los grandes terratenientes es inmensa. En esta situación, los arrendatarios están obligados a pagar el 50 por ciento del costo de la producción, aun cuando apenas si pueden mantenerse con el trabajo de la tierra. Como son responsables de labrar y trabajar las fincas, a menudo no pueden pagar los insumos extremadamente caros de la producción agrícola. En la medida que los gobiernos han sido forzados a eliminar los subsidios internos como parte de sus compromisos con el Acuerdo, los pequeños agricultores y arrendatarios han quedado enormemente vulnerables a los vaivenes del mercado.

Por cierto, la división de clases entre campesinos y terratenientes continúa intensificándose, mientras que se ha agregado otra clase de patrones. Hay indicios de que los agricultores con escasos recursos terminarán abandonando o cediendo su tierra, con lo cual se intensificará la cuestión de los medios de vida en la medida que serán cada vez más los que no tendrán acceso al empleo. También tendrán pocas posibilidades de acceder a los alimentos o bien de producirlos. El gobierno ha aprobado leyes laborales especiales para el sector agrícola, que garantizan un salario mensual de 2.000 Rs. Pero casi todas las demás condiciones de empleo serán negociadas al momento del contrato, y no hay dudas de que las empresas agrícolas utilizarán métodos de producción altamente mecanizados y con uso intensivo de productos químicos. Esto tendrán graves impactos. Por ejemplo, la mano de obra asalariada disminuirá drásticamente en tanto el sistema automático de rociadores de

¹⁴ <http://www.pakissan.com/english/news/2003/feb>

agua cubre grandes superficies, las cosechadoras combinadas recogen los cultivos, y los plaguicidas se rocían desde pequeños aeroplanos.

No hay duda de que el deterioro de las condiciones del sector rural es el resultado de los programas de ajuste estructural del FMI y el BM. Además, no puede negarse que esas políticas son arte y parte de la agenda capitalista de maximizar las ganancias. El hecho de que arrendatarios rurales extremadamente pobres tengan que pagar elevados impuestos sobre los fertilizantes, el combustible, la electricidad y los plaguicidas ha provocado una inmensa pauperización de la población rural. En Sri Lanka, por ejemplo, el Banco Mundial ha estado promoviendo que la tierra pueda ser privatizada. Según él, la mayoría de los 1,8 millones de familias de pequeños agricultores de Sri Lanka producen *paddy* y cultivos alimenticios de escaso valor¹⁵. Este es el quid del problema con respecto no solamente al Acuerdo en particular sino al paradigma capitalista del libre mercado en general. Lo que para el Banco Mundial es de “escaso valor”, para los habitantes del planeta en toda Asia y en otras economías rurales es alimento.

En el sudeste asiático, en tanto el apoyo gubernamental a la agricultura en el marco de la OMC ha disminuido notoriamente, los agricultores enfrentados al aumento de los costos de producción y a la rebaja de los precios en finca no han tenido más remedio que recurrir a intermediarios y usureros inescrupulosos. En muchos casos se han visto forzados a hipotecar o vender sus tierras. La quiebra de numerosos pequeños agricultores también ha llevado a una reconcentración de la propiedad de la tierra. Esto ha revertido los pocos logros obtenidos en limitados programas oficiales de reforma agraria. Esta circunstancia ha exacerbado la falta de acceso a la tierra y a otros recursos productivos de los agricultores. Indonesia y Filipinas tienen experiencias similares en cuanto a una reversión de la reforma agraria, en que los beneficiarios de la reforma agraria terminaron vendiendo sus tierras nuevamente a los terratenientes y a los grandes capitalistas.

La reducción del apoyo por parte del gobierno tailandés a sus agricultores ha provocado un aumento de los costos de producción, una reducción del ingreso y mayor endeudamiento. Los agricultores a pequeña escala han acumulado en promedio deudas con el Banco de Asociación y Cooperativa Agrícola y con otras fuentes de crédito que totalizan unos 400.000 *baht*. Más de 800.000 familias actualmente apenas si pueden cubrir los costos de seguir trabajando en sus tierras ancestrales y la cantidad de agricultores sin tierra aumenta 4,05% por año¹⁶.

Actualmente, el gobierno de Tailandia procura imponer nuevas políticas [a instancias de las demandas del Banco de Desarrollo Asiático] que perjudicarán aún más a los pequeños agricultores. Dichas políticas incluyen el cobro de tarifas por el agua, que históricamente ha sido gratuita o suministrada por el gobierno, y un cambio de la ley de reforma agraria de manera que ahora pueden comercializarse los derechos sobre la tierra. “Esto significa que la concentración de la tierra se ha intensificado en los casos en que la tierra puede ser comprada por la gente rica. Ahora el promedio de la

¹⁵ Banco Mundial. Non-plantation sector policy analysis. Informe No. 14546 CE del Banco Mundial, marzo de 1996.

¹⁶ No Future for Small Farmers Under the AoA. Documento presentado por RRAFA (Rural Reconstruction Alumni and Friends Association) durante la Conferencia de APNFS Conference, mayo de 2003 Bangkok, Tailandia.

extensión de la propiedad de tierra de una persona es menos de un *rai*, lo que es menos de 2.000 metros¹⁷.

De manera similar, la expansión enorme de la producción de cultivos comerciales controlados por transnacionales así como el aumento de las zonas francas en países asiáticos, han privado aún más a los campesinos y mujeres rurales del acceso a la tierra, el agua, las semillas y otros recursos agrícolas. Grandes extensiones de tierra fértil han sido convertidas en sitios industriales, establecimientos comerciales y zonas inmobiliarias.

5. El fortalecimiento del control de las transnacionales y los monopolios en la agricultura

En países de exportación agrícola como Tailandia, el retiro del apoyo interno para la agricultura ha provocado un aumento del control de los monopolios comerciales. En el arroz, por ejemplo, el comercio ha sido históricamente controlado por el sistema de patronato y monopolio entre los intermediarios. Los agricultores no tienen poder para negociar con ellos porque los intermediarios son los acreedores que controlan los factores de producción y determinan tanto los precios de venta como de compra del arroz. Como cada vez más se permite que la competencia internacional dicte las condiciones del mercado local, los pequeños agricultores quedan fuera de la competencia y ahora son los grandes actores y agentes lo que asumen el control total de la producción y el comercio de alimentos.

Enfrentados a una reducción constante de los precios mundiales del arroz, debido al *dumping* y a los enormes subsidios que distorsionan el comercio, entre competidores como Estados Unidos, los arroceros tailandeses enfrentan mayores incertidumbres. De 1995 a 1999, el precio del arroz tailandés ha bajado de 357 dólares por tonelada métrica a 273 por tonelada. En el pasado, el gobierno tailandés destinaba la mayor parte de sus subsidios internos para la agricultura, en la producción de arroz. Por ejemplo, en 1999 el gobierno gastó 16.282,81 millones de *baht* en el arroz. Pero ahora, en el marco del Acuerdo, se han suprimido esos subsidios, especialmente los que protegen a los agricultores de las fluctuaciones de precios severas. Por el contrario, los agricultores pueden acceder a los préstamos bajo la forma de programas de garantía que empujan a los pequeños agricultores al endeudamiento. Inevitablemente, la bancarrota de los pequeños arroceros de Tailandia ha provocado una concentración del poder en manos de comerciantes y exportadores de alimentos.

En México, la cría de ganado ofrece otro ejemplo dramático de las tendencias a la concentración. En la producción láctea, tres asociaciones locales de las Montañas de Jalisco perdieron un promedio de 13 por ciento de sus miembros entre 1995 y 2002. En el caso de la porcicultura, el 25 por ciento de las granjas tuvo que cerrar por la competencia externa en el marco del TLCAN. Casi un tercio de la producción de pollos está ahora en manos de transnacionales.

¹⁷ Prayong Doklamyai, Northern Peasant Federation. Presentación en la Conferencia de APNFS, Hyderabad India, 6 de enero de 2003.

El desplazamiento generalizado de la agricultura mexicana se debe no solamente a una menor competitividad con respecto a los Estados Unidos sino también a una creciente concentración en el sector agrícola mexicano. Desde la revolución mexicana y los subsiguientes programas de reforma agraria, la agricultura ha sido una fuente amplia de sustento y empleo para la población rural; pero esto está cambiando rápidamente.

6. Mayor desigualdad de género

En Sindh, Pakistán, las mujeres trabajan durante 12 horas o más por día, recogiendo aproximadamente 60 kilogramos de chiles, *tindaes* u otros vegetales. Les pagan solamente 25 Rs (menos de un dólar) por todo el día de trabajo. La disposición de miles de mujeres a trabajar por salarios tan bajos demuestra el grado de necesidad de dinero. Con frecuencia las mujeres llevan a sus hijas a trabajar con ellas para que las ayuden a recoger vegetales o algodón. Los hijos e hijas de los jornaleros agrícolas trabajan de 6 de la mañana a 6 de la tarde, dividiendo su tiempo entre el trabajo en el campo y las tareas del hogar, que incluyen recoger leña, ir a buscar agua y cuidar los animales.

Históricamente, las mujeres no han sido propietarias de tierras en Asia, y específicamente en Asia del sur. Esto sin duda se debe a la influencia patriarcal predominante en muchas sociedades de todo el mundo. Sin embargo, cuando la familia es la propietaria de la tierra, la mujer desempeña en el hogar una función importante, encargándose de los cultivos.

Las mujeres rurales son consideradas las principales productoras de los alimentos básicos del mundo, por ejemplo arroz, trigo y maíz¹⁸. En Asia, las mujeres producen el 90 por ciento del arroz. Además, cumplen un papel fundamental en la producción de cultivos secundarios tales como legumbres y vegetales. Ellas comprenden la necesidad vital de cultivar cultivos alimenticios de alto valor nutritivo, como el mijo, que son la fuente de energía para poder realizar las pesadas tareas del campo.

Las mujeres, y en especial las mujeres indígenas, son las custodias del conocimiento pasado de una generación a la otra. A menudo son no solamente responsables de preservar las mejores semillas, sino de preservar los métodos tradicionales de cura a través de hierbas y plantas, así como de control de plagas para salvar sus cultivos. Por ejemplo, es común que las mujeres apliquen una mezcla de ajo y chiles, o estiércol de vaca, o cenizas en sus canteros de vegetales, para mantenerlos a salvo de las plagas.

Son las mujeres las que no solamente se encargarán del ganado sino de desempeñar una función importante en alimentarlo. En Pakistán, los hombres de campo tienen un dicho de que una mujer puede olvidarse de alimentar a su marido, pero no se olvidará de alimentar a sus animales. Es que son considerados un capital para el hogar, que puede ser vendido en tiempos difíciles. En muchas culturas, la mujer también es la que se encarga de que cuando sus hijas se casen se lleven animales como parte de su dote, que puede incluir cabras, ovejas y en las familias más prósperas, vacas y búfalos. Las

¹⁸ Madeley, John. Food for all: the need for a new agriculture. The University Press, Bangladesh, 2002, p. 92.

mujeres no solamente cuidan el ganado sino que también crían animales de granja para proveer a sus familias de leche y huevos.

En México, la información del censo nacional demuestra que las mujeres constituyen aproximadamente el 11 por ciento de los jefes de familia del sector rural y el 10 por ciento de los trabajadores agrícolas¹⁹. Pero el trabajo productivo de las mujeres en la agricultura continúa siendo estadísticamente casi invisible –la tasa real es indudablemente mucho mayor y aumenta con la emigración rural. En la producción de café, las mujeres son fundamentales para despulpar, lavar y secar los granos, actividades que pueden ser combinadas con sus responsabilidades domésticas.

Evidentemente, bajo un régimen de comercio cada vez más liberalizado, para las mujeres es doblemente difícil distribuir su tiempo entre sus actividades productivas y reproductoras. Las mujeres, que tradicionalmente se encargan de los cuidados agrícolas y del ganado, se ven forzadas a trabajar a tiempo parcial en el servicio doméstico, en la venta callejera o incluso a vender su fuerza de trabajo en plantaciones o en un empleo contratado para aumentar el ingreso familiar. Esas actividades sacan a la mujer del hogar y quiebran la unidad productiva familiar tradicional. Si bien eso no es necesariamente negativo, en un contexto de extremada escasez de trabajo y de condiciones de explotación, puede aumentar la carga de trabajo de manera insoportable, contribuir al trabajo infantil y provocar la desintegración familiar.

Ahora se dispone de una cantidad enorme de datos, particularmente de todas las economías del sur y sudeste asiático, que indican que la liberalización del comercio ha provocado emigración así como tráfico sexual de mujeres de los sectores más pobres de la economía rural. El análisis de las políticas no siempre puede demarcar nítidamente las causas y efectos de una política con respecto a otra.

7. El deterioro del ambiente

La conversión y expansión del modelo de exportación de la agricultura en México ha provocado graves impactos ambientales. La producción frutícola y hortícola se ha extendido a tierras anteriormente dedicadas a la producción de maíz. Una hectárea de maíz recibe de 3 a 7 unidades de plaguicidas por ciclo, mientras que una hectárea de hortalizas requiere hasta 70 unidades. Por lo tanto, esa conversión implica que la contaminación por plaguicidas es diez a veinte veces más que el maíz.

La utilización de la tecnología moderna que implica el uso intensivo de plástico, tanto en acolchados como en cinta T para el riego por goteo, plantea un grave problema para la eliminación de los residuos ya que no son biodegradables. En Vizcaino, que es una reserva de biósfera, se depositan enormes cantidades de residuos plásticos a los costados de las brechas que llevan a las fincas. Debido a los programas de ajuste estructural, el gobierno no puede hacer cumplir las reglamentaciones ambientales por falta de presupuesto, de manera que los agricultores de cultivos para exportación a menudo contaminan el ambiente con total impunidad.

¹⁹ INEGI III. Censo de población y vivienda 1995. Estados Unidos Mexicanos. Resultados Preliminares. INEGI, México, 1996.

Otro impacto ambiental grave se deriva no de los cambios en los modelos de producción introducidos por la competencia mundial irrestricta, sino del aumento del comercio agrícola. En México, estudios privados y públicos han confirmado la presencia de rasgos transgénicos en la producción local de maíz en los Estados de Oaxaca y Puebla. Como el país prohíbe el cultivo de maíz transgénico, seguramente son las importaciones las culpables. México importa cinco millones de toneladas anuales de maíz proveniente de los Estados Unidos, y se estima que un 25 por ciento de ese maíz es transgénico. El descubrimiento de variedades nativas contaminadas con transgénicos es especialmente alarmante ya que México está internacionalmente reconocido como centro de origen del maíz y alberga una vasta diversidad de variedades específicamente cultivadas para adaptarse a las condiciones climáticas y las necesidades culinarias de todo el país. El maíz se poliniza libremente de manera cruzada, por lo que se supone que algunos de los granos transgénicos importados fueron plantados (intencionalmente o no) y se polinizaron de manera cruzada con las variedades nativas. De continuar este proceso incontrolado, el país –y el mundo– podría perder los invalorable recursos genéticos in situ de maíz que han sido desarrollados y protegidos durante siglos por las comunidades locales.

En Pakistán, la inminente comercialización de semillas transgénicas también plantea graves amenazas ambientales. Seguramente aumentará la contaminación del ambiente debido a la utilización extensiva de fertilizantes químicos, el envenenamiento generalizado de las tierras y de los sistemas hídricos debido a la aplicación aérea, y la plantación de cultivos transgénicos. Se está deliberando en el Senado la Ley de Derechos de los Obtentores Vegetales que permitiría la utilización de semillas transgénicas. La ley responde al cumplimiento del Acuerdo sobre TRIPS (derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio) de la OMC.

II. *Lo que está en juego en Cancún*

Las negociaciones sobre agricultura prescritas por el Artículo 20 del Acuerdo e iniciadas en 2000, apuntan a continuar las “reformas” del comercio agrícola mundial. Se supone que las negociaciones, actualmente en su tercera etapa, deben definir las modalidades para establecer nuevas normas en el comercio mundial de productos agrícolas. Esas modalidades deberían haber finalizado en marzo y se supone que los miembros firmarán en septiembre de 2003, en Cancún, las nuevas normas y compromisos. Con apenas un mes por delante para lograr un acuerdo sobre esas modalidades, el resultado de las negociaciones parece muy sombrío, particularmente para los países en desarrollo que han cifrado sus esperanzas en abrir un proceso para resolver las desigualdades y desequilibrios existentes en el acuerdo.

Como mencionamos anteriormente, el Acuerdo sobre la Agricultura es uno de los acuerdos más ignominiosos de la OMC. Pisotea los derechos de pueblos y naciones a proteger su seguridad alimentaria, su soberanía alimentaria y la seguridad para su subsistencia.

El texto revisado de Harbinson sobre las modalidades para un nuevo acuerdo no se aparta mucho de la orientación del Acuerdo, el cual se centra casi exclusivamente en el acceso al mercado. Dicho texto continúa, incluso, apoyando los subsidios y las prácticas de *dumping* agrícolas de los países desarrollados, que provocan la distorsión del comercio. Claramente no aborda los desequilibrios fundamentales del Acuerdo. Si bien brinda condiciones para un Trato Especial y Diferenciado entre los países en desarrollo, continúan siendo insignificantes en tanto no se atacan las causas estructurales de su marginación en el mercado mundial. De hecho, las modalidades propuestas por Harbinson perpetuarán y legitimarán el *dumping* y la distorsión generalizada de los mercados.

Hay dos razones importantes por las cuales el texto de Harbinson, al igual que el Acuerdo, tendrán el mismo impacto devastador en los países en desarrollo.

En primer lugar, no tiene en cuenta las asimetrías existentes. De la misma forma que el Acuerdo, el texto de Harbinson pone énfasis en un mayor acceso al mercado al proponer una fórmula de “armonización” para la posterior reducción de tarifas arancelarias, ya sea gradual o abruptamente, partiendo de asimetrías enormes entre países y entre sectores dentro de los países, asimetrías que no han sido resueltas. La idea del Trato Especial y Diferenciado –en la forma en que ha sido definido– meramente reduce los requisitos de reducción arancelaria para los países en desarrollo, a menudo sobre la base de niveles arancelarios que ya están bajos. Si bien varios países subdesarrollados consideran que este criterio es inadecuado, Estados Unidos considera que es excesivo. Otro mecanismo diseñado para resolver las asimetrías es la posibilidad de eximir ciertos cultivos como Productos Especiales o Estratégicos. Pero este mecanismo también es limitado en tanto esos cultivos no serían definidos tanto por políticas nacionales de fomento rural sino por intereses en conflicto dentro de la OMC.

Por lo tanto, en lugar de reglas de juego parejas, esta propuesta crea disparidades permanentes. Como en la erosión geológica, las pruebas a la vista de los países en desarrollo indican que la integración económica únicamente profundiza los valles:

México, por ejemplo, ha sufrido una erosión constante de la subsistencia de los productores a pequeña escala, de la calidad ambiental, la diversidad biológica, cultural y agrícola y de los derechos de los consumidores.

En segundo lugar, perpetúa las prácticas de *dumping* a la vez que niega a los países en desarrollo la posibilidad de tener herramientas de defensa. Habría una eliminación gradual de los subsidios a las exportaciones, en lugar de suprimirlos. Muy poco se hace para impedir que los subsidios indirectos a las exportaciones se desvíen hacia las medidas no controladas de Compartimento Verde o Azul. Estas medidas suelen terminar teniendo el mismo efecto neto de fomentar el exceso de producción y desplazar de su propio mercado a los agricultores de los países en desarrollo. En realidad, el apoyo agrícola interno de los países de la OCDE ha aumentado en el marco del Acuerdo, de 280.000 millones de dólares en 1997 a 360.000 millones de dólares en 2002²⁰.

Hasta que no se prohíba el *dumping* no podrá lograrse equidad en el comercio agrícola internacional. Esto debe incluir la eliminación de créditos y subsidios a la exportación en los países desarrollados. También requiere la regulación de los oligopolios transnacionales de comercio que crean una distorsión de los precios.

Los pagos de complemento al ingreso también contribuyen al *dumping* en los mercados mundiales, pero su función práctica es muy distinta según se den en los países desarrollados o en desarrollo. En los países exportadores netos de alimentos, sirven principalmente para subsidiar a los comerciantes bajando el precio que tienen que pagar a los productores, promoviendo el exceso de producción y permitiéndoles aumentar los volúmenes que venden al exterior. En países como México, donde más de la mitad de los agricultores producen para el consumo familiar, ese apoyo podría ser la diferencia entre que un niño se muera de hambre o no.

Es mucho lo que está en juego en Cancún. Más de 800 millones de personas de países en desarrollo continúan pasando hambre y muriendo de inanición. Millones de agricultores a pequeña escala son desplazados por el *dumping* de importaciones. Los países en desarrollo que han basado sus esperanzas de recuperación económica en un aumento del comercio y las inversiones, enfrentan una pobreza generalizada y altas tasas de desempleo. La agricultura, que ha sido la fuente tradicional de subsistencia y sustento para la mayoría de las personas de los países en desarrollo, está siendo vapuleada por un contexto de comercio internacional injusto que solamente reconoce las ganancias para las empresas transnacionales. Con frecuencia, el apoyo e incluso la defensa activa que los gobiernos nacionales dan a las políticas neoliberales del FMI, el Banco Mundial y la OMC, la paralizan aún más. Todas esas consideraciones hacen de las negociaciones sobre agricultura en Cancún, el tema más crucial y difícil de la conferencia.

²⁰ Glijo, Arze. An Analysis of the WTO-AoA. Review from the Perspective of Rural Women in Asia. Documento presentado en el Taller Internacional sobre el examen del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, febrero 19 al 21, 2003, Ginebra, Suiza.

1. Temas y demandas

No solamente el Acuerdo sino también la agenda de los Estados del Norte y de las instituciones de Bretton Woods que se proponen la liberalización de los mercados, han causado estragos en la agricultura del Tercer Mundo. Como respuesta a esto, los movimientos sociales y las organizaciones de agricultores de Asia y Mesoamérica han presentado demandas y propuestas concretas para hacer frente a esta crisis mundial:

1.1 Mesoamérica

Para la mayoría de los agricultores mexicanos, el TLCAN ha sido la manifestación más visible de la liberalización del comercio y el tratado que los ha afectado más directamente. A medida que México se prepara para ser la sede de la Reunión Ministerial de la OMC en Cancún, muchos vinculan el proceso de la OMC con el acuerdo regional de comercio. Reconociendo que ambos comparten los principios rectores de acceso al mercado, la globalización del comercio y la producción de alimentos, y dualidad de criterios para los países desarrollados y en desarrollo, esos grupos están manifestando cada vez más su oposición a las negociaciones del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC.

Organizaciones de pequeños agricultores y grupos de la sociedad civil mexicanos han reclamado la suspensión inmediata del *dumping*, la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación, y que los gobiernos ejerzan el derecho a aplicar mecanismos de salvaguardia o medidas de protección cuando lo estimen necesario. En febrero de 2003, más de 100.000 pequeños agricultores y sectores que los apoyaban, marcharon hacia la capital del país en protesta por las condiciones del campo. Por primera vez en una movilización importante figuraron aspectos comerciales entre las principales demandas. El movimiento, denominado “El campo no resiste más” reclama que se vuelvan a negociar los términos agrícolas del TLCAN y de los programas oficiales de apoyo²¹. Actualmente esas organizaciones tienen pensado participar en las protestas y eventos por un comercio con justicia que tendrán lugar en Cancún. En un seminario internacional reciente, miembros de organizaciones mexicanas integrantes de Vía Campesina reiteraron su posición a favor de sacar totalmente la agricultura de la OMC²², mientras que las organizaciones que forman parte del movimiento tradicionalmente aliado con el antiguo partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) proponen la introducción de reformas en la OMC²³. En cualquiera de los dos casos, la experiencia mexicana demuestra que si las protestas en la OMC no están acompañadas de la resistencia a los acuerdos comerciales bilaterales y regionales ignominiosos, el resultado final para los agricultores de los países en desarrollo es la misma o peor. Por lo tanto, la lucha para

²¹ Carlsen, Laura “The Mexican Farmers’ Movements: Exposing the Myths of Free Trade”, at: www.americaspolicy.org

²² Declaración de Vía Campesina, agosto de 2003.

²³ Pérez, Mathilde. Productores rurales de América rechazan el ALCA, que privilegiará a EU. La Jornada, 24 de agosto de 2003.

renegociar el TLCAN y derrotar la propuesta Área de Libre Comercio de las Américas sigue siendo una prioridad máxima.

En este contexto, las demandas básicas de las reformas a introducir al régimen agrícola y comercial actual incluyen:

- Programas de apoyo agrícola en función de las necesidades humanas, que incorporen los objetivos de igualdad de género y de respeto de los derechos de los agricultores –por encima de todo el derecho a vivir de la agricultura, el derecho a tener una vida digna, y la primacía de la seguridad y la soberanía alimentarias en la política nacional.
- El derecho a legislar y exigir el cumplimiento de normas ambientales y de salud nacionales, aun cuando sean más exigentes que las normas internacionales, o las de otros países socios. La contaminación del maíz transgénico erosiona la biodiversidad, la imposición de cultivos transgénicos en países soberanos erosiona la democracia ya que una organización internacional de comercio no democrática y no electa –la OMC– intenta imponer las normas de consumo menos exigentes en los ciudadanos de gobiernos elegidos democráticamente. Ninguna forma de erosión es aceptable. En este tema es muy importante para México y otros centros de origen que la Unión Europea resista a los Estados Unidos en la impugnación por la moratoria a los cultivos transgénicos.
- Estudios de impacto basados en experiencias reales. Los modelos diseñados para calibrar el impacto de la liberalización del comercio en la agricultura han demostrado equivocarse en sus predicciones de que los precios de los productos básicos aumentarían, que se reducirían las exportaciones de los países desarrollados y que mejorarían las balanzas comerciales agrícolas. Entre otros aspectos ignoraron las fallas del mercado debido a la concentración de intermediarios transnacionales. Los estudios deben incluir este aspecto así como integrar las cuestiones no comerciales.
- El compromiso de preservar el carácter multifuncional de la agricultura de forma real y mundial. El compromiso de la UE con la multifuncionalidad se ha restringido hasta ahora a permitir las medidas que apoyan la agricultura de los países desarrollados. Aun cuando los aspectos no comerciales son más cruciales en los países en desarrollo, no se han adoptado disposiciones para apoyarlos cuando los fondos de los gobiernos nacionales son insuficientes. Y lo que es más importante, no se reconoce el impacto del *dumping* en la capacidad de esos países por mantener actividades agrícolas que aseguren valores mundiales tales como la conservación ambiental, el empleo y la seguridad alimentaria.
- La democratización de la regulación del comercio internacional, que supone también corregir la escasa representatividad de los Países Menos Adelantados, que en la mayoría de los casos son los que más dependen de la agricultura.

1.2 Asia

No es de extrañar que en Asia haya un movimiento cada vez mayor que reclama categóricamente que la OMC se retire del ámbito de los alimentos y la agricultura. Para esos movimientos no alcanzaría con reformar la OMC, por más significativos que sean los cambios, ya que fallan desde el inicio.

En Filipinas, Indonesia, Tailandia, India, Pakistán y Bangladesh, donde la liberalización rápida del comercio prácticamente demolió la agricultura a pequeña escala, el apoyo popular al reclamo de que la agricultura sea eliminada de la OMC surge de las filas de las organizaciones nacionales de agricultores, asociaciones de pequeños pescadores, comunidades indígenas y movimientos de mujeres rurales. Los movimientos nacionales de campesinos son fuertes en esos países y dirigen el movimiento hacia el desmantelamiento de la OMC y sus acuerdos comerciales opresivos, especialmente el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio.

Los movimientos, redes y organizaciones sociales del ámbito regional apoyan este reclamo, y algunos incluso exhortan a descarrilar la reunión de Cancún. Esta posición, presentada por Focus on the Global South, se sitúa dentro del objetivo estratégico de detener y revertir la liberalización del comercio “desquiciando el plan del juego” de los defensores del libre comercio de extender aún más los poderes de la OMC en Cancún²⁴. El plan táctico es impedir que los países logren el acuerdo durante la Reunión Ministerial en alguno de los sectores que están siendo negociados o que están por ser negociados, tales como agricultura, aranceles industriales, servicios y los temas nuevos.

Otros grupos, en especial la Red Asia-Pacífico sobre Soberanía Alimentaria (APNFS, Asia-Pacific Network on Food Sovereignty), una red regional de organizaciones nacionales de campesinos, movimientos sociales, ONGs dedicadas a las cuestiones de desarrollo, y grupos de consumidores, reclaman avances en el derecho de las personas a la soberanía alimentaria como forma de eliminar a la OMC del sector de alimentos y agricultura. El contenido específico de su reclamo incluye lo siguiente:

- Denunciar el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, sus fallas y desigualdades intrínsecas, y las modalidades propuestas como una forma de “más de lo mismo”.
- Crear políticas nacionales sobre agricultura y comercio dentro del marco alternativo de soberanía alimentaria. Esas políticas podrán proteger los derechos y formas de sustento de los pequeños agricultores y fortalecerán su acceso a los activos productivos así como el control de los mismos. De manera más inmediata, y para detener la inundación de importaciones y proteger a los productores pequeños del *dumping*, es necesario que los gobiernos nacionales instalen medidas de protección tales como aranceles más elevados, imposición de contingentes de importación y otras medidas de salvaguardia. Además, los gobiernos deberían procurar que los cultivos alimenticios básicos y otros cultivos estratégicos para la seguridad alimentaria y la seguridad para la subsistencia de los pequeños agricultores queden eximidos del Acuerdo.

²⁴ Bello, Walden. *Deglobalization: Ideas for a New World Economy*. Zed Books, Londres, 2002.

- Exigir la eliminación inmediata del apoyo interno y de los subsidios a las exportaciones en los países desarrollados, que provocan el *dumping* crónico de productos agrícolas básicos.
- Exigir mayor responsabilidad y transparencia en la formulación de las políticas, sea en el ámbito de las políticas multilaterales como nacionales.
- Exigir mayor apoyo y subsidios a la agricultura para garantizar la seguridad alimentaria, resolver el hambre y mejorar los ingresos de los pequeños agricultores. Deberían fortalecerse las inversiones del sector público en agricultura, particularmente en el sector de los cultivos alimenticios. Es necesario rehabilitar y fortalecer las políticas relativas a la estabilización de precios, apoyo a los precios, acopio de alimentos, distribución de alimentos e inversiones públicas en agricultura, en tanto son medidas fundamentales para lograr el desarrollo rural y la seguridad y la soberanía alimentaria.
- Exigir que se suspenda de inmediato la privatización de las empresas estatales de comercialización y distribución de alimentos.
- Por último, exigir la aplicación inmediata de un programa agrario genuino [“tierra para el que la trabaja”]. Los agricultores deben tener el control sobre el capital y los activos productivos. Esto también debería incluir la creación de sistemas agrícolas de base ecológica o sustentables para mejorar las formas de sustento de los pequeños agricultores y pescadores artesanales²⁵

Otros grupos que han instaurado el concepto de “soberanía alimentaria” en la región son la Red de Acción en Plaguicidas (PAN, Pesticide Action Network) – Asia Pacífico, IBON y Vía Campesina. Como todos los demás que reclaman el desmantelamiento de la OMC, esos grupos consideran que los pequeños agricultores y campesinos sin tierra nunca pueden competir dentro del paradigma de la agricultura empresarial de la OMC y, en realidad, forzarlos a hacerlo supone poner en riesgo los bienes sociales básicos ofrecidos por la agricultura a pequeña escala, en especial el empleo rural, la diversidad agrícola y biológica y la seguridad del suministro de alimentos. En el marco del Acuerdo, el sistema dual que concede subsidios a los productores y comerciantes del Norte (en otras palabras, las empresas transnacionales monopólicas) y luego les permite tener acceso al mercado de los Estados del Sur, elimina cualquier posibilidad que los pequeños agricultores y campesinos pudieran tener de producir más económicamente que sus competidores transnacionales gigantes, altamente subsidiados. Es por eso que esos grupos exigen el derecho a la soberanía alimentaria, que básicamente significa el derecho fundamental de los productores a conservar el control sobre todos los medios de producción incluida la tierra, la semilla, el agua y otros recursos naturales.

Los grupos que promueven la soberanía alimentaria están unidos en torno al propósito estratégico de sacar a la OMC de la agricultura, pero difieren en cuanto a los objetivos tácticos. Para algunos pasa por trabajar en sus campañas con las autoridades nacionales a efectos de lograr mayor responsabilidad y mejores posiciones de negociación que darán protección y alivio a los campesinos pobres cuyas formas de

²⁵ Asia-Pacific Network on Food Sovereignty (Red Asia-Pacífico sobre Soberanía Alimentaria). Declaración de Unidad durante la Conferencia Regional de APNFS. Bangkok, mayo 26-28, 2003.

sustento han sido destruidas por el *dumping* y la competencia desleal en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. El APNFS, por ejemplo, se moviliza en torno al monitoreo, el cabildeo y la defensa, con el objetivo táctico de presionar a las autoridades de gobierno, a los negociadores del país y a los legisladores a adoptar posiciones firmes e independientes en torno a políticas que favorezcan a los campesinos pobres y a los grupos vulnerables, no sólo en las negociaciones multilaterales sino también en la legislación nacional. Si bien los miembros del APNFS se dan cuenta de la limitación de esas acciones, consideran sin embargo que contribuyen al proyecto general de debilitamiento, si no desmantelamiento, de las instituciones neoliberales y sus obligaciones onerosas y acuerdos injustos que perpetúan la asimetría entre la agricultura altamente desarrollada del Norte y el sistema agrícola atrasado, subdesarrollado y de subsistencia del Sur.

Otros, particularmente los movimientos nacionales de campesinos, entre ellos los que integran la red internacional Vía Campesina, rechazan todo compromiso con los gobiernos, debido a como se sitúan en las luchas nacionales. Para ellos, sus gobiernos no son sino los voceros y protectores de los intereses de grandes empresas y terratenientes. Y es que varios gobiernos de Asia y Mesoamérica han representado históricamente a las elites ricas y poderosas de sus países. Cuando hubo programas de gobierno destinados a beneficiar a los campesinos pobres, como los controvertidos programas de reforma agraria, muchos fueron limitados, ineficaces y plagados de vacíos que finalmente llevaron a que se revirtieran totalmente los beneficios que inicialmente pudieron haber generado. Así, a pesar de décadas de reforma agraria y modernización agrícola impuesta por los gobiernos nacionales, muchas de las sociedades predominantemente agrarias de ambas regiones todavía enfrentan enormes desigualdades de ingresos, regímenes de propiedad de la tierra extremadamente asimétricos, y sistemas agrícolas atrasados y de subsistencia que perpetúan la pobreza de las mayorías.

La postura de la soberanía alimentaria requiere un cambio fundamental del paradigma dominante del libre mercado y es básicamente diferente de la postura de la seguridad alimentaria propuesta por algunas ONGs de la región, principalmente ONGs del Norte. Entre las ONGs, la defensa de la seguridad alimentaria parte de la oposición generalizada a los Programas de Ajuste Estructural y al modelo de agricultura orientada a la exportación que impusieron en los países en desarrollo en la década de 1980. Con la aplicación del Acuerdo a mediados de los 90, esta posición se centró en el impacto devastador de la OMC en las formas de sustento y la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores. Por lo tanto defendía la introducción de reformas fundamentales al Acuerdo. Los que propugnan la seguridad alimentaria han reclamado reformas dentro de la OMC para que sirva a los sectores pobres.

En 2001, CIDSE, una coalición europea de organismos católicos de financiación, publicó un documento de política sobre la seguridad alimentaria y la OMC que resume varias recomendaciones que ayudarán a asegurar que la OMC y el Acuerdo promueven el desarrollo y la seguridad alimentaria entre los países y las comunidades más pobres del mundo. Las propuestas incluyeron, entre otras demandas: la reducción de niveles excesivos de apoyo interno y subsidios a la exportación en los países desarrollados, mayor acceso para las exportaciones de los países en desarrollo, mayor flexibilidad para que los gobiernos de los países en desarrollo protejan y apoyen a los

pequeños agricultores, y la revisión de la decisión de Marraquech²⁶. Para asegurar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo dentro del marco multilateral de las negociaciones, CIDSE reclamó luego que la OMC adoptara el objetivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1995, que se propuso reducir el hambre mundial a la mitad para 2015. La propuesta de crear un Compartimento para el Desarrollo también ocupa un lugar prominente en la posición de CIDSE y sus miembros.

En parte como reacción a la manipulación del concepto de seguridad alimentaria por parte de la OMC y de las instituciones internacionales vinculadas a la alimentación, como la FAO, numerosos activistas anti-OMC comenzaron a utilizar un término más preciso que captara su propuesta y su lucha contra la OMC así como las estructuras mundiales de dominación económica y control. Así, el concepto de soberanía alimentaria se popularizó para transmitir la idea no solamente de la lucha por la seguridad alimentaria y la autosuficiencia alimentaria, sino también la afirmación más amplia de los derechos de los pueblos a trazar sus propias políticas alimentarias y agrícolas, a proteger y regular la producción nacional y a tener acceso a la tierra y los recursos productivos y control sobre los mismo, para alcanzar objetivos de desarrollo sustentable.

En la medida que la soberanía alimentaria incorpora aspectos fundamentales de soberanía económica, reforma agraria, derechos de las mujeres y de los pequeños agricultores, se ha convertido en una plataforma más amplia entre los que procuran cambios fundamentales en el orden nacional y mundial. En la medida que propone un nuevo paradigma de desarrollo que rechaza la rigidez del libre comercio y del modelo del Norte de agricultura industrial orientado a la exportación, muchos reconocen su pertinencia con las condiciones del Tercer Mundo.

Dentro de las propuestas de seguridad alimentaria, hay también grupos que utilizan el criterio de “derechos humanos”. El “derecho a la alimentación” se ubica dentro de la legislación internacional de derechos humanos, que brinda el marco legal en el cual podría exigirse el cumplimiento del derecho a la alimentación. En este marco, los Estados son responsables en caso de que no se observen los derechos de los ciudadanos. La propuesta del derecho a la alimentación ha sido utilizada en diversos países de la región, en especial India. Cuando en los últimos años el país sufrió una sequía, diversas organizaciones utilizaron el Artículo 21 de la Constitución india que promete el “derecho a la vida”, para defender el derecho a la alimentación. Las organizaciones reclamaron que se utilizara el excedente de alimentos que el gobierno indio había acopiado en depósitos para aliviar el hambre de las víctimas de las inundaciones de Orissa. Sin embargo, esa posición tiene problemas que se derivan de los sistemas de valores de sociedades del Sur que funcionan en gran medida dentro de paradigmas comunitarios o familiares. Además, no considera que la agricultura y la producción de alimentos son tanto una ciencia como un arte practicado por millones de personas en el Sur. De ahí que junto con el derecho a la alimentación debe venir el derecho al sustento, a producir sus propios alimentos²⁷.

²⁶ Food Security and the WTO. Documento de posición de CIDSE. Bruselas, setiembre de 2001.

²⁷ No obstante, grupos que utilizan el criterio del “derecho a la alimentación” argumentan que: 1. El debate sobre el “derecho a la alimentación” ha comenzado a ganar más terreno del que se refleja aquí y que los movimientos sociales ya han comenzado a utilizar la terminología de los derechos (“derechos de los agricultores”, “derecho a la soberanía alimentaria”). 2. La propuesta de derechos humanos ya se ha puesto de acuerdo en cuanto a la necesidad de que el “derecho a la alimentación” para los grupos

El documento de posición de la Red del Sudeste Asiático sobre Alimentación, Ecología y Cultura (SANFEC, South Asian Network on Food, Ecology and Culture) titulado “The South Asian Statement of Concern” refleja esa preocupación. Según SANFEC: “Los alimentos no son simplemente objetos de consumo. Son más bien elementos de sistemas de alimentación ricos y complejos... Defender la diversidad de los sistemas de alimentación equivale a defender nuestro ambiente natural y cultural diverso. La ayuda alimentaria a través del PL480 ... la naturaleza de las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre agricultura son ejemplos claros de lo que el Norte quiere decir por “seguridad alimentaria”²⁸. Para SANFEC, seguridad alimentaria significa “que las comunidades estén libres de la dominación mundial de la producción alimentaria y la comercialización de alimentos por un pequeño grupo de países a través de unas pocas compañías transnacionales agroindustriales”. En esencia, el término seguridad alimentaria definido por SANFEC abarca las demandas ahora integradas al debate de la soberanía alimentaria. Claramente, SANFEC no cree que por seguridad alimentaria se entienda acceso a la alimentación. Va más allá, enfatizando el hecho de que la producción de alimentos por parte de las comunidades es arte y parte de la seguridad alimentaria.

1.3 Diferencias y espacios en común

Como quedó de manifiesto por el grado y profundidad de las campañas y luchas en contra de la OMC y del neoliberalismo en Mesoamérica y Asia, puede decirse que ambas regiones tienen poderosos movimientos sociales fundados en la inclusión de las condiciones económicas, sociales y sectoriales específicas y en un análisis amplio de la naturaleza de la OMC y sus acuerdos asimétricos. Esos movimientos lideran una oposición general no solamente a las normas comerciales impuestas por la OMC y los Acuerdos de Libre Comercio sino también a las reformas económicas neoliberales aplicadas por sus gobiernos.

Ambas regiones tienen fuertes movimientos antiglobalización y en pro de la reforma agraria, con el apoyo popular del campesinado. Si bien en Mesoamérica el movimiento está más centrado en el TLCAN, es igualmente importante ya que el TLCAN es un Acuerdo de Libre Comercio entre un país en desarrollo y el mayor productor de excedentes agrícolas del mundo. Por lo tanto encarna la desigualdad de las reglamentaciones del libre mercado en la región. De hecho, la enorme movilización de campesinos a principios de este año en México señala no solamente las proporciones épicas de la crisis engendrada por el TLCAN sino también la voluntad inquebrantable de la mayoría popular de resistir otro ataque violento a sus fincas y sustento rurales. Un fuerte movimiento antiglobalización en cada región y un fuerte vínculo de solidaridad entre los movimientos campesinos y sociales en esas dos

vulnerables o marginados sea considerado un derecho colectivo. Sin embargo, el “derecho a la alimentación” también debe ser un derecho individual porque incluso en un contexto familiar se han encontrado numerosas discriminaciones (por ejemplo, son mayormente las mujeres y las niñas las que no tienen derecho al acceso a la tierra y reciben la menor porción de alimentos en la familia).

²⁸ South Asian Network on Food, Ecology and Culture (SANFEC). South Asian statement of concern on food, ecology and culture. Narigrantha Prabartana, 2001, p. 18.

regiones podría contribuir, en el mejor de los casos, a fortalecer el movimiento social para eliminar la agricultura de la OMC, y como mínimo a detener e incluso revertir el proceso de liberalización comercial de la agricultura. En ambas regiones, la lucha de los campesinos por la tierra y la alimentación sigue estando en la base de la lucha contra la OMC y la globalización.

En términos generales, si bien hay diferencias marcadas entre los grupos que luchan contra la OMC –particularmente entre los que proponen reformas al paradigma actual (es decir, propuestas de seguridad alimentaria y compartimento para el desarrollo) y los que desean un paradigma básicamente diferente (la OMC fuera de la agricultura)– se ha creado un espacio en común en torno a la denuncia y la oposición a la OMC, y para presionar a los gobiernos nacionales a que impulsen posiciones progresistas en las negociaciones comerciales. En muchas ocasiones, esos grupos han colaborado en campañas y cabildos. Por ejemplo, en las pasadas Reuniones Ministeriales esos grupos se unieron en un amplio movimiento popular de oposición a la OMC a través de movilizaciones y foros públicos, como en Seattle, y para ejercer presión en los países en desarrollo para que frustraran los intentos concertados de los países desarrollados por incluir temas nuevos como las inversiones en el ámbito de la OMC. En febrero de 2003, diversos grupos –movimientos sociales, movimientos nacionales e internacionales de campesinos, ONGs, grupos de control del comercio, organismos internacionales donantes, grupos de consumidores, etc.– se reunieron en Ginebra para declarar su rechazo al texto de Harbinson sobre modalidades. Recientemente, esas organizaciones estrecharon aún más sus lazos a través del proceso de organización de los preparativos de Cancún.

Además de ampliar la oposición a la OMC y de revertir su agresiva agenda de liberalización del comercio, es necesario fortalecer la cooperación entre ONGs del Norte y del Sur a efectos de aumentar la presión en los gobiernos de los países en desarrollo para que suspendan todo nuevo compromiso con el Acuerdo. De modo significativo, la crítica general y oposición del movimiento social a las normas del Acuerdo en el ámbito nacional ha llevado a los gobiernos a presentar posiciones bienintencionadas en las negociaciones. La investigación y el cabildeo de las ONGs internacionales también ha contribuido a fortalecer las capacidades de los negociadores de los países en desarrollo, y a alentar las posiciones que favorecen a los pequeños agricultores del Sur. Sin embargo habría que fortalecer ambos esfuerzos para crear un sistema que brinde mayor protección a los campesinos pobres.

Otro espacio importante de cooperación sería presionar a los gobiernos de los países desarrollados. Las ONGs del Norte pueden ayudar a educar y apoyar a sus políticos progresistas para que impulsen formas de producción y comercio sustentables que beneficien a los pequeños agricultores del Sur. Esto, por supuesto, es un asunto más complejo dado que la agricultura del Norte y las políticas comerciales han provocado un *dumping* en gran escala y continúan presentando grandes obstáculos comerciales a través de criterios tales como las normas ambientales y las medidas fitosanitarias. Habría que elaborar una propuesta común que reduzca la producción insustentable del Norte, la cual se apoya en la aplicación intensiva de insumos externos y en los monocultivos.

Pero de última será la fortaleza de un pueblo empoderado lo que generará la voluntad política de las naciones a defender su soberanía económica y política en contra de presiones de países ricos como la Unión Europea y los Estados Unidos.

La ruptura total del proceso de la OMC, como en Seattle, es un plan táctico ambicionado por las ONGs y los movimientos sociales. Esto tendría el efecto deseado de impedir que continúe la liberalización unilateral del comercio agrícola y a la vez bloquear la peligrosa ampliación de los poderes de la OMC en otros sectores que también tienen un profundo impacto en la agricultura y los alimentos, como la propiedad intelectual y los servicios. También forzaría a que hubiera una discusión básica sobre el impacto y la dirección de la globalización. Por otro lado, debemos darnos cuenta que un quiebre dejaría un vacío regulatorio que exigiría la propuesta de diversas alternativas.

2. Cambios anticipados al Acuerdo sobre la Agricultura

Apenas a un mes de Cancún, las negociaciones sobre agricultura siguen estancadas. El documento de Harbinson, que fue presentado a principios de julio, señalaba numerosos temas sin resolver que todavía acosan a las negociaciones, tres años después de que comenzaran. Las modalidades propuestas por Harbinson siguen siendo inaceptables para los principales actores, principalmente la Unión Europea y Japón. Los países en desarrollo las consideran una traición al mandato de Doha de incorporar disposiciones específicas, efectivas y operacionales de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo de manera que las negociaciones tengan en cuenta sustancialmente sus problemas en materia de desarrollo.

El texto sobre modalidades de Harbinson es muy controvertido. Continúa básicamente alineado con el paradigma de “competencia leal” de los Estados Unidos y los países desarrollados, que busca ampliar el acceso a los mercados y reducir los obstáculos comerciales para sus exportaciones agrícolas aún cuando sigue religiosamente fiel a la agenda de los países ricos de proteger sus subsidios cuyos efectos provocan la distorsión del comercio. Si bien el texto procura la eliminación de los subsidios a las exportaciones, ofrece un periodo de supresión gradual que daría a los países desarrollados tiempo suficiente para cambiar de lugar sus subsidios. De igual forma, guarda increíble silencio sobre el apoyo interno, especialmente de los subsidios de Compartimento Verde, donde se ha escondido un apoyo a la agricultura de los Estados Unidos y la UE que provoca grandes distorsiones del comercio. También es omiso con otro gran tema: la utilización de la ayuda alimentaria y de los créditos a la exportación como instrumentos para brindar subsidios a las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos. Su propuesta de una fórmula armonizada para la reducción arancelaria, que procura reducciones más profundas para los aranceles más elevados, refleja la agresiva agenda de liberalización comercial de los Estados Unidos. Esto cuenta con el apoyo principalmente del Grupo Cairns de países agrícolas exportadores.

Si bien los temas controvertidos entre los principales actores dominan y continúan atascando las negociaciones sobre agricultura, en realidad son secundarios, pues los países desarrollados en forma colectiva siguen decididos a abrir aún más y ampliar los mercados de los países en desarrollo para contrarrestar la crisis persistente de

exceso de producción en sus propios países. El conflicto real está entre los países desarrollados productores de excedentes y los países en desarrollo. Sin embargo, en muchos casos los intereses de los países en desarrollo han sido divididos por la búsqueda estrecha de intereses comerciales por parte de sus gobiernos, ignorando al sector no exportador. Su posición no solamente los debilita con respecto a los países desarrollados poderosos sino que también corre el riesgo en el largo plazo de desarticular la producción de alimentos básicos.

La falta de avances hasta ahora en las negociaciones, en cuanto a resolver sustancialmente los problemas del desarrollo para los países más pobres, puede claramente tener consecuencias terribles para la seguridad alimentaria y del sustento entre las poblaciones rurales pobres. Los países desarrollados, liderados por Estados Unidos y la Unión Europea, a la vez que encomian la competencia leal y reclaman la eliminación de las distorsiones del comercio, continúan resistiendo las propuestas de los países en desarrollo de introducir reformas y mecanismos equilibradores en el nuevo Acuerdo.

Propuestas anteriores planteadas por países en desarrollo para resolver los desequilibrios existentes del Acuerdo han sido efectivamente dejadas de lado en las negociaciones. Aún las que fueron aceptadas, han sido totalmente suavizadas. Por ejemplo, el texto de Harbinson ignoró pro completo la propuesta de Filipinas y Argentina acerca de crear mecanismos de compensación que permitirían a los países en desarrollo imponer aranceles más elevados a las importaciones subsidiadas, por una cifra equivalente a los subsidios del Norte que provocan distorsión en el comercio. Tampoco se tuvo en cuenta la propuesta de un grupo de países en desarrollo de América Latina y el sur de Asia de crear un Mecanismo de Salvaguardia Especial que permitiría a los países pobres adoptar medidas fronterizas temporarias en el caso de una oleada de importaciones o de una disminución drástica de los precios mundiales.

En lugar de eso, lo que el texto de Harbinson ha elaborado son propuestas mucho más débiles sobre Trato Especial y Diferenciado en forma de Productos Especiales que permiten a los países en desarrollo elaborar una corta lista de Productos Especiales o Estratégicos que pueden tener una reducción arancelaria más baja. Pero esto ignora el hecho de que muchos países en desarrollo ya tienen tasas arancelarias muy bajas que no han podido proteger a sus pequeños agricultores de las oleadas de importación y del *dumping*. El Mecanismo de Salvaguardia Especial propuesto por Harbinson se aplica solamente para la pequeña lista de productos estratégicos declarados por los países en desarrollo miembros. Pero ese acceso al Mecanismo también está condicionado a una evaluación de las partidas designadas con el símbolo "SGE" y también permite la posibilidad de ampliar el uso de este mecanismo por los países desarrollados.

Los países en desarrollo, que previamente en las negociaciones habían demostrado mayor firmeza en la decisión de abordar los desequilibrios que acosan al Acuerdo, han retrocedido ahora a una posición más pragmática. Muchos están ahora haciendo depender sus posiciones de la propuesta de Harbinson de la lista de Productos Especiales y el Mecanismo de Salvaguardia Especial, pero agregando la disposición de que la lista de Productos Especiales debería ser autodeclarada y autodecida y que ambos mecanismos deberían ser un recurso exclusivo de los países en desarrollo. Estados Unidos se opone activamente a ambas demandas.

Filipinas, Indonesia y otros 14 países en desarrollo han formado recientemente la Alianza para los Productos Especiales y el Mecanismo de Salvaguardia Especial, entre varias críticas tanto de países desarrollados –liderada por Australia– como de países en desarrollo –liderada por el grupo Cairo– que aducen que esos mecanismos son burdamente proteccionistas y regresivos.

Dada la posición fanáticamente pro liberalización del comercio de los Estados Unidos y los países desarrollados, y de su férrea resistencia a introducir siquiera reformas limitadas al Acuerdo, la perspectiva de lograr un trato especial y diferenciado bien intencionado y efectivo para los países en desarrollo se vuelve cada vez más sombría. Numerosos negociadores de países en desarrollo ya han expresado su desaprobación y frustración acerca de la forma en que las negociaciones se dirigen complacer los intereses de los países desarrollados mientras hacen caso omiso de las necesidades de desarrollo de los países más pobres. Esto ha llevado a que un negociador declare: **“Las medidas de política de un país tendentes a tener alimentos de manera continuada y lograr la seguridad del sustento y el fomento rural no pueden ser dictadas ni prescritas de manera competente por ninguna negociación multilateral”**.

Así, podría ser doblemente difícil traducir las propuestas para introducir reformas más sustanciales dentro de la OMC –tales como el Compartimento para el Desarrollo y el mecanismo de Seguridad Alimentaria– que permitirían a los países en desarrollo eximir sus cultivos estratégicos y aquéllos que garanticen su seguridad alimentaria de nuevas reducciones arancelarias, en posiciones de los países en desarrollo debido a la naturaleza antidemocrática y la falta de representatividad de los países pobres en la OMC. Aun si logran que se adoptaran, esto sólo tendería a crear exenciones y condiciones dentro de la lógica general de acceso a los mercados sin cuestionar el compromiso fundamental con la integración mundial. En el caso de los países en desarrollo, la lógica rectora sería, pues, el desarrollo y el bienestar humano en lugar del acceso a los mercados. Esto ha sido ampliamente demostrado en el caso mexicano, donde el comercio aumentó mientras que los índices sociales básicos cayeron.

Frente a todas esas consideraciones, la posibilidad de no lograr un acuerdo sobre las modalidades en Cancún es grande. El incumplimiento de un plazo retrasará gravemente la agenda de “reforma” del comercio que es impulsada por los Estados Unidos y la Unión Europea. Es por eso que se ven grandes esfuerzos de parte de la OMC y los países desarrollados por hacer que las negociaciones avancen como acuerdos bilaterales, la mini ministerial de Montreal, etc, en los preparativos de Cancún. Los países en desarrollo seguramente recibirán mayores presiones de Washington. Como en las negociaciones anteriores, es posible que para moderar la posición de los países en desarrollo presenciemos la súbita desaparición de los negociadores que más fustigan de sus oficinas en Ginebra, y que se utilicen tácticas de ayuda para el desarrollo, apoyo militar y otras formas de soborno, incluso de prepotencia, a las que únicamente una institución tan opaca y antidemocrática como la OMC puede recurrir. Y si no se puede lograr un acuerdo sustancial sobre las modalidades de agricultura antes o durante Cancún, la reunión todavía puede elaborar una declaración política a favor de la posición de Estados Unidos y los países desarrollados que hará avanzar las negociaciones.

El reto en Cancún es, pues, intensificar la presión en los gobiernos nacionales para que puedan defender con firmeza sus derechos soberanos y los derechos de sus pueblos a la seguridad y la soberanía alimentaria. Los países en desarrollo necesitan estrechar y

fortalecer sus filas para afirmar sus intereses nacionales a favor de sus agricultores pobres y trabajadores rurales. También es urgente la necesidad de que los países en desarrollo bloqueen los temas nuevos de contratación pública, inversiones y competencia, pues limitarán severamente el control y manejo que puedan hacer de sus economías.

Por cierto, el desarrollo se logra no mendigando migajas de los gigantes del comercio mundial, sino instituyendo sus propias políticas y programas de desarrollo, libres de los dictados de un régimen internacional de comercio que abastece solamente el deseo de lucro de las empresas transnacionales. Pero el desarrollo rural genuino que satisface no solamente las necesidades básicas de los pequeños agricultores y mujeres sino que les permite ejercer sus derechos y libertades para que alcancen su pleno potencial como seres humanos a la vez que protege la base de recursos de una producción sustentable, solamente puede provenir de gobiernos verdaderamente democráticos que ejercen su voluntad política de proteger su agricultura y economías del ataque de la liberalización del comercio. Por lo tanto el desafío es no solamente rectificar un régimen de comercio

totalmente injusto regido por la OMC sino transformar las estructuras políticas y económicas nacionales que continúan apuntalando gobiernos antidemocráticos de elite que gobiernan a espaldas de los sectores pobres.

En esto es en lo que los movimientos nacionales y sectoriales así como organizaciones internacionales y grupos de presión pueden trabajar para ayudarse entre sí. Los grupos de la sociedad civil a escala nacional y regional deben ejercer una presión continuada dentro de sus países, especialmente a sus jefes de gobierno y ministros, que serán quienes representarán a sus países en Cancún, si bien los grupos de presión y movimientos sociales internacionales continúan presionando en los ámbitos más alto y en los gobiernos de los países desarrollados. Es necesaria una estrategia amplia como en las anteriores Reuniones Ministeriales. De lo contrario, los Estados Unidos y otras potencias pueden una vez más actuar descarada y arrogantemente y tirar de la piola y cortarla toda vez que lo necesiten, para obligar a los países en desarrollo a acatarlos.

Si bien la falta de consenso en la próxima reunión descarrilará temporalmente el objetivo de la OMC de ampliar sus poderes, ese resultado provocaría otras posibilidades que los grupos de la sociedad civil necesitan tener en cuenta. Por ejemplo, en el contexto del creciente unilateralismo y hegemonía militar de los Estados Unidos, este país podría en realidad no necesitar una regulación multilateral para hacer cumplir su agenda comercial. Siendo el país con más intereses en el libre comercio, la política y estrategia de los Estados Unidos ha sido negociar acuerdos de comercio bilaterales. En el caso de que la OMC no aplique sus poderes de policía, Estados Unidos jugará otras cartas. Esto demuestra los peligros de dejar que los países en desarrollo negocien individualmente.

Esto subraya la necesidad de que exista un sistema multilateral para el comercio internacional que sin embargo debería rechazar el estrecho marco del paradigma de libre comercio de la OMC. Las nuevas reglamentaciones comerciales deberían necesariamente reflejar el deseo de los países, especialmente los más pobres, a tener autodeterminación económica y un comercio sustentable y que traiga beneficios mutuos.

III. Hacia una estructura alternativa

Es necesario iniciar una estructura alternativa reemplazando el vasallaje ciego al mercado con dos objetivos fundamentales: el desarrollo nacional y la soberanía alimentaria.

1. Libre comercio versus desarrollo nacional

En el fondo, el debate sobre el desarrollo no es un debate entre el libre comercio y el proteccionismo. Es un debate entre la imposición de las normas del libre comercio y la necesidad de promover el desarrollo nacional y el bienestar en el contexto de la globalización. A medida que el libre comercio encamina a los países en desarrollo hacia una creciente desigualdad, y concentración y polarización de la riqueza, los países en desarrollo necesitan responder con políticas que aseguren a cada ciudadano condiciones de vida básicas. El Acuerdo sobre la Agricultura, como el TLCAN, encasilla a las políticas nacionales en momentos en que los países en desarrollo deben responder a problemas nuevos y peligrosos. Al mismo tiempo, exacerba las amenazas a la seguridad alimentaria y elimina estrategias importantes de supervivencia en el campo, que no solamente garantizan la subsistencia sino que también son la base de la diversidad cultural, agrícola y biológica.

Las organizaciones de pequeños agricultores de los países en desarrollo se han pronunciado proponiendo una amplia gama de recomendaciones que es necesario tener en cuenta para resolver las desigualdades básicas del comercio internacional en el sector agrícola, y proteger las numerosas funciones que la producción rural cumple en la sociedad, entre ellas el empleo, la soberanía y la seguridad alimentarias, la generación de divisas, la preservación cultural (especialmente para culturas indígenas) y la asignación de recursos naturales. Las recomendaciones representan un cuestionamiento básico a la lógica del libre comercio. Así, las normas del comercio internacional deberían promover el bienestar humano y minimizar los conflictos. No deberían imponer un sistema de libre comercio porque no hay un consenso mundial en cuanto a que este sea el único camino, o el mejor, al desarrollo y la equidad. Por el contrario, experiencias como la de México indican que es un camino lleno de peligros y con un alto costo humano.

Ni siquiera las mejores normas internacionales de comercio resolverán los problemas del desarrollo rural debido a la complejidad de las condiciones locales y regionales y a los aspectos no comerciales. Únicamente las políticas de desarrollo nacional integral pueden revertir tendencias. Las políticas internas son una batalla que debe ser librada en el propio campo, por la población rural, en el contexto de un estado responsable y democrático. Con atarle las manos a los gobiernos nacionales, la OMC no hará más que exacerbar la crisis del campo y socavar los procesos democráticos.

2. La soberanía alimentaria

La soberanía alimentaria, tal cual la propugnan diversos grupos, abarca los derechos de los pequeños agricultores, trabajadores rurales y otros sectores rurales desposeídos a tener seguridad para una subsistencia sustentable; a tener la posesión y el control de la tierra y otros recursos productivos; y a tener acceso permanente a alimentos adecuados, nutritivos y seguros. Además, la soberanía alimentaria asegura los derechos soberanos de los países y pueblos a definir sus propias políticas de alimentación, tierra, pesca y agricultura que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias, necesidades y demandas singulares. En suma, la soberanía alimentaria es la primacía del derecho de las personas y comunidades a los alimentos y la producción de alimentos por encima de las cuestiones comerciales y de las ganancias de las empresas.

Pero la soberanía alimentaria no solamente significa la capacidad y los derechos de los países, los pueblos y las comunidades a definir su propia agricultura y alimentación así como la vía de desarrollo. También incluye su capacidad a comprometerse en la cooperación con otros países y comunidades para lograr una agricultura, un comercio y una producción sustentable y que traiga beneficios mutuos. Por lo tanto, la soberanía alimentaria no niega el comercio pero promueve el comercio que observe genuinamente los criterios de la seguridad alimentaria, la seguridad de la subsistencia, la sustentabilidad y el desarrollo rural.

Como enfatizamos varias veces, la clave para lograr la soberanía alimentaria es la reforma agraria. En Asia, los problemas para aplicar un programa de reforma agraria que sea verdaderamente redistributivo son enormes ya que la pobreza y el subdesarrollo rurales datan de siglos atrás, vinculados al vasallaje feudal de los campesinos. En México, donde las medidas de reforma agraria dejaron un mosaico de pequeñas fincas privadas, las fincas colectivas y las tierras comunales indígenas –pero relativamente menos campesinos sin tierra– la soberanía alimentaria implica la protección contra las tendencias dirigidas a la concentración y privatización de la tierra, impulsadas por la conjunción de las políticas del TLCAN, la OMC, el Banco Mundial y el FMI. Para ambas regiones, el concepto de soberanía alimentaria cuestiona el acuerdo sobre los TRIPS y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, los cuales permiten la privatización de recursos como las semillas y el agua, que son insumos críticos en la producción agrícola.

En el cuestionamiento al modelo agrícola industrial orientado a la exportación, que ha aumentado la cantidad de campesinos sin tierra, el hambre y la inseguridad alimentaria, el paradigma de la soberanía alimentaria promueve métodos agrícolas sustentables así como modelos agroecológicos de producción de alimentos y prácticas comunitarias de conservación y manejo de los recursos naturales. El concepto se basa en la función fundamental que desempeñan los agricultores a pequeña escala, especialmente las mujeres, en la promoción de métodos agrícolas sustentables que hacen uso de conocimientos y prácticas tradicionales. La utilización intensiva de productos químicos en la agricultura moderna mecanizada, que ha provocado un aumento de los ataques de plagas así como un aumento generalizado del costo de los insumos que ha causado una crisis de endeudamiento inmensa en las economías rurales del Sur, ha creado desconfianza en los nuevos sistemas de conocimiento.

3. Producción sustentable

La agricultura sustentable requiere insumos de bajo costo y con frecuencia implica menor productividad. Según Madeley, la forma más pura de una agricultura de bajos insumos externos es la permacultura, que no utiliza ningún insumo que esté fuera del lugar inmediato a la finca rural. La permacultura se basa en la “combinación cuidadosa de árboles y cultivos para obtener rendimientos máximos, la utilización de cubierta vegetal, la integración de ganado y cultivos, el uso de abono verde para proteger el suelo y contribuir a su fertilidad”²⁹. Se ha observado que la permacultura se practica más a menudo por los pequeños agricultores que tienen escaso acceso al dinero en efectivo. Así, los pequeños agricultores están en la mejor posición para hacer el mejor uso posible de los recursos naturales, combinando métodos modernos innovadores con los conocimientos tradicionales para aumentar su productividad a la vez de mantener un bajo consumo de insumos. Esas técnicas se están utilizando ahora en muchas partes del sur de Asia, en especial Nepal, Bangladesh e India³⁰. En Bangladesh, más de 65.000 familias practican la agricultura orgánica comunitaria conocida como *Nayakrishi Andolon*³¹

Los sistemas de producción a pequeña escala también van a favor de la equidad de género y dan mayor espacio a campesinos y comunidades indígenas –que constituyen la vasta mayoría de los agricultores del mundo, a pesar de que constantemente se los describe como atrasados– para que practiquen una agricultura sustentable. Esta forma de agricultura es la base para mantener los ecosistemas libres de venenos. En cuanto la agricultura a gran escala, mecanizada, con utilización intensiva de productos químicos, se pone de moda, la mujer queda marginada por considerar que es atrasada y analfabeta, y rigen con todo vigor las normas patriarcales por las cuales los hombres son quienes toman las decisiones y saben aplicar la tecnología moderna.

El concepto de soberanía alimentaria es en esencia una base más científica de aumentar la productividad así como de (re)crear un ambiente sano que ha sido profundamente violado por las técnicas de producción de la revolución verde. Las prácticas agrícolas de los pequeños productores han demostrado que no solamente administran unidades más productivas en el largo plazo, sino también que los sectores marginados de las sociedades pueden tener mejor acceso a los recursos cuidándolos mejor en base a una mayor consideración del ambiente.

4. Comercio sustentable y justo

El comercio es importante y puede contribuir al desarrollo dentro de un contexto en que se fortalezcan las capacidades de los países en desarrollo para satisfacer las necesidades de sus pueblos: alimentos, medicinas, materias primas, productos industriales, etc. Sin embargo, las normas comerciales deben respetar los derechos soberanos de los países, proteger los derechos de la mayoría a la subsistencia,

²⁹ Madeley, John. *Food for all: the need for a new agriculture*. The University Press, Bangladesh, 2002, p. 43.

³⁰ *Ibid*, p. 44.

³¹ *Ibid*, p. 44

promover mayor igualdad dentro de los países y entre ellos, promover la igualdad de género, mejorar la base de los recursos naturales y apoyar y proteger la propiedad y el control de la tierra y de otros medios de producción por parte de los agricultores.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo recientemente enumeró cuatro principios de comercio que han sido en gran medida olvidados en los debates actuales sobre acceso a los mercados: 1) el comercio es un medio para un fin, no un fin en sí mismo; 2) las normas de comercio deben permitir la existencia de diversas normas institucionales nacionales; 3) los países tienen el derecho a proteger sus instituciones y prioridades de desarrollo; 4) los países no tienen el derecho a imponer sus preferencias institucionales sobre otros³².

Un informe del Foro Internacional sobre la Globalización (IFG, por su sigla en inglés), “Alternativas a la globalización económica”, de 2002, afirma la necesidad de un comercio justo y sustentable. Sostiene que las personas, las comunidades y las naciones deben poseer los bienes productivos de los cuales depende su subsistencia, deben ser libres de deudas externas ilegítimas, y deben tener el derecho y la capacidad de administrar el flujo de bienes y dinero que entra y sale de sus fronteras y que es esencial para establecer sus propias prioridades económicas y para mantener normas sociales y ambientales exigentes, compatibles con el bienestar de la comunidad. La visión de un sistema justo y sustentable no permite que los países ricos exijan el acceso a los mercados y los recursos de países más débiles y menos pudientes. Tampoco permite que una empresa tenga ese derecho³³.

Este sistema debe ser realizado en una nueva estructura internacional de la reglamentación multilateral que reconozca los derechos de pueblos y países a decidir sus propias políticas y prioridades económicas y de desarrollo y su derecho a un comercio sustentable y justo, que traiga beneficios mutuos entre iguales.

³² UNDP, Heinrich Böll Foundation, Rockefeller Brothers Found, Rockefeller Foundation, Wallace Global Found. Making Global Trade Work for People. Publicaciones Earthscan Publications. Londres 2003.

³³ International Forum on Globalization. Alternatives to Economic Globalization. Berrett-Koehler Publishers, Inc., San Francisco, 2002, p.216.

Bibliografía

- Acuña, Olivia, Toward an Equitable Agricultural Market in Wise, Timothy, Hilda Salazar and Laura Carlsen (eds.) *Confronting Globalization*, Kumarian Press 2003.
- Appendini, Kirsten, Blanca Suárez and María de la Luz Macías ¿Responsables o Gobernables? Las trabajadoras en la agroindustria de exportación. El Colegio de México. México 1997.
- ASERCA. Descripción de los sectores agroalimentario y pesquero y características del medio rural. Sec. de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Agosto 2002.
- Asia-Pacific Network on Food Sovereignty. Statement of Unity during the APNFS Regional Conference. Bangkok, Mayo 26-28, 2003.
- Balisacan, Arsenio. Poverty and Inequality, in: *The Philippine Economy: Development, Policies and Challenges*, ed. by Balisacan, Arsenio et.al. Oxford University Press, 2003.
- Banco Mundial. Non-plantation sector policy analysis. Banco Mundial Informe No. 14546 CE, Marzo 1996.
- Bello, Walden. *Deglobalization: Ideas for a New World Economy*. Zed Books, Londres, 2002.
- Carlsen, Laura. *The Mexican Farmers' Movements: Exposing the Myths of Free Trade*, at: www.americaspolicy.org.
- Chanakya, H.N. et al. Alternative technologies for sustainable agriculture – peoples initiative from South India, in Nair, Prabhakar. *Past roots and future of foods*. Pesticide Action Network, 2003.
- Das, Bhagirath Lal. *The WTO Agreements: Deficiencies, Imbalances and Required Changes*. Third World Network. Chennai 1998.
- Declaración Vía Campesina Agosto 2003.
- Glijo, Arze. *An Analysis of the WTO-AoA Review from the Perspective of Rural Women in Asia*. Paper presented at the International Workshop on the Review of the WTO-AoA, 19-21 Febrero, 2003. Ginebra. Suiza.
- Food Security and the WTO. A CIDSE Position Paper. Bruselas, Septiembre 2001.
- Fritscher, Magda. Libre comercio e integración en Norteamérica: el caso de la agricultura, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 63, No. 4, Oct.-Dic., 2001. Instituto de Investigaciones Sociales, México DF, México.

- Hidayat, Nur. WTO, Indonesian Agriculture, and Food Security, Institute for Global Justice. Jakarta, Indonesia, 8 de Noviembre de 2002.
- INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, Aguascalientes, México, 1994 y 2000.
- INEGI III. Censo de población y vivienda 1995. Estados Unidos Mexicanos. Resultados preliminares, INEGI, México, 1996.
- Indonesia, Cairns Groups and the Need for Regional Agrarian Countries' Initiative. Paper by Nur Hidayat, IGJ, during the APNFS Conference in Hyderabad, India, Enero 2003.
- International Forum on Globalization (IFG). Alternatives to Economic Globalization. A Report of the IFG by John Cavanagh, et al. BK-Publishers, Inc. 2002, San Francisco.
- Inversion extranjera directa en agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Subsecretary of Industrial and Foreign Trade Norms and Services / General Direction of Foreign Investment, Sec. of the Economy, Diciembre 2001.
- <http://www.pakissan.com/english/news/2003/feb>.
- Khor, Martin. The WTO Agriculture Agreement: Features, Effects, Negotiations, and What is at Stake? www.twn.org.
- Kunemann, Rolf. Food security: evading the human right to food? Fian Magazine, Enero 2002.
- Kwa, Aileen and Walden Bello. Guide to the Agreement on Agriculture: Technicalities and Trade Tricks Explained. Focus on the Global South, 1998. Bangkok.
- Madeley, John. Food for all: the need for a new agriculture. The University Press, Bangladesh 2002.
- Mahbub ul Haq Development Centre. Human development in South Asia 2002. Oxford University Press, 2003.
- Murphy, Sophia. Food Security and the WTO. A CIDSE Position Paper, Septiembre 2001. Bruselas.
- Murphy, Sophia. Managing the Invisible Hand, www.tradeobservatory.org.
- Nai, K. Prabhakar. Empty Promises...Empty Stomaches: Impact of the Agreement on Agriculture and Trade Liberalization on Food Security, PAN (Pesticide Action Network Asia and the Pacific), Penang 2002.
- Nair, Prabhakar. Past roots future of foods. Pesticide Action Network, 2003.

- No Future for Small Farmers Under the AoA. Paper Presented by RRAFA (Rural Reconstruction Alumni and Friends Association) during the APNFS Conference, Mayo 2003 Bangkok, Thailandia.
- Pascual, Francisco and Arze Glipo. WTO and Philippine Agriculture. Development Forum, Series 2002. Ciudad de Quezon, Junio 2002.
- Perez, Mathilde. Productores rurales de América rechazan el ALCA, que privilegiará a EU. La Jornada, 24 de agosto de 2003.
- PNUD, Fundación Heinrich Böll , Fondo Rockefeller Brothers , Fundación Rockefeller , Wallace Global Found. Making Global Trade Work for People. Publicaciones Earthscan . Londres 2003.
- Prayong Doklanyai, Northern Peasant Federation. Presentation to the APNFS Conference, Hyderabad India. 6 de enero de 2003.
- Sayeed, Azra Talat. Agriculture Investment Policy: The ‘holy alliance’ of the Pakistani State, G8 and transnational corporations. Pakistan Perspectives, Vol. 7, No. 1, Enero-junio 2002.
- Setiawan, Bonnie, IGJ. Indonesia: An Analysis on Government’s Position to Protect Food Security. Paper presented to the APNFS Regional Conference, Mayo 2003, Bangkok, Thailandia.
- Social Policy Development Centre. Social Development in Pakistan, Annual Review 2001. Oxford University Press 2002.
- South Asian Network on Food, Ecology and Culture (SANFEC). South Asian statement of concern on food, ecology and culture. Narigrantha Prabartana, 2001.
- Villareal Corrales, L. TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001. Ed. Porrúa. México 2001.
- Wrenn, Eroin. Food and nutrition security “food for all:” An Indian Context. Voluntary Action Network India, 2002.

Equipo de Redacción:

Arze Glipo, Filipina, MA en Economía del Desarrollo, Directora Ejecutiva de la Fundación para el Desarrollo Rural Integral (IRDF, Integrated Rural Development Foundation) de Filipinas. Es convocante del Grupo Nacional de Trabajo sobre Soberanía Alimentaria (National Task Force on Food Sovereignty), la Red Asia-Pacífico sobre Soberanía Alimentaria (APNFS, Asia-Pacific Network on Food Sovereignty) y la Red Sorsogon de Cuestiones Ambientales (Sorsogon Network for Environmental Concerns). Es consultora política de la Asociación Nacional de Campesinos de Filipinas (PKMP) y del Consejo Directivo Provincial de Sorsogon. En su calidad de Miembro Superior de Capacitación (Senior Research Fellow) of the IRDF realizó diversos estudios, entre otros sobre el impacto de la OMC y la liberalización del comercio en la agricultura.

Laura Carlsen, estadounidense, Licenciada en Ciencias Sociales, MA de Estudios Latinoamericanos (Universidad Stanford, California). De 1986 a 1988 recibió una beca Fulbright para estudiar el impacto de la crisis económica mexicana en las mujeres, y desde entonces ha vivido en Ciudad de México, donde trabaja en investigación y periodismo. Es autora de diversos artículos y publicaciones en inglés sobre política, economía y ambiente. Es directora del Programa Américas del Centro de Recursos Interhemisféricos y colaboradora del Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano(CECCAM).

Azra Talat Sayeed, pakistaní, Licenciada en Farmacia, Master en Farmacia, Ph.D. en Farmacia Social y Administrativa. Directora Ejecutiva de ROOTS por la equidad, Pakistán. Co-convocante del Grupo de Trabajo por la Mujer y el Ambiente (Task Force for Women and Environment), Foro de Asia Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo. Autora de diversos estudios y panelista en conferencias y talleres, entre otros sobre Globalización y Seguridad Alimentaria, GATT y TRIPS.

Jayson Cainglet, filipina, Licenciada en Ciencia Política. Actualmente participa en campañas internacionales y nacionales para la Fundación por el Desarrollo Rural Integrado (IRDF, Integrated Rural Development Foundation), y la Asociación Nacional de Campesinos de Filipinas [PKMP]. Coordina el trabajo de la secretaría internacional de la Red Asia Pacífico sobre Soberanía Alimentaria (Asia Pacific Network on Food Sovereignty) [APNFS] y la red nacional Grupo de Trabajo sobre Soberanía Alimentaria (Task Force Food Sovereignty) de Filipinas.

Rita Schwentesius de Rindermann, alemana, Ph.D. en Economía de la Agricultura Internacional, Directora del Centro de Investigaciones de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM). Profesora e investigadora de la Universidad Autónoma de Chapingo. Editora y autora de diversos libros y artículos científicos sobre política agrícola y mercados.

Este Documento de Política fue encargado por la Fundación Feinrich Böll y refleja las opiniones de diferentes autores. No todo lo expresado en él representa necesariamente los puntos de vista individuales de cada autor o de la Fundación Heinrich Böll.

