

Efren Areskurrinaga

La liberalización agrícola y el aumento de la inseguridad alimentaria mundial

*Efren Areskurrinaga Mirandona es economista, máster en Economía del Desarrollo por la Universidad de Londres y profesor en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Adscrito a Hegoa (Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la UPV/EHU), participa en sus diferentes ofertas de formación (másteres y cursos especializados) e investigaciones. Ha colaborado en diversos libros, entre ellos, **El incendio frío. Hambre, alimentación y desarrollo** (coord. Bob Sutcliffe; Barcelona, Icaria, 1996) y **100 imágenes de un mundo desigual** (Bob Sutcliffe; Barcelona, Fundación Intermón Oxfam, 1998). Sus trabajos de investigación se centran en el sector agrícola de los países del Sur y sus políticas comerciales, y es autor de diversas publicaciones sobre estos temas.*

La actual crisis alimentaria mundial —que afecta especialmente a los más de 800 millones de personas que pasan hambre— tiene su origen en el proceso de liberalización económica: los alimentos se han mercantilizado y han quedado a merced de los avatares del mercado internacional. Se ha confiado sobremanera en el mecanismo de mercado para satisfacer las necesidades alimentarias de la población y garantizar la seguridad alimentaria. La crisis financiera mundial y el impulso de los agrocombustibles líquidos por parte de los países de la OCDE han convertido estas «mercancías» en inversiones muy convenientes para los inversores institucionales internacionales y al mismo tiempo en insumos de la industria de los carburantes. Todo ello ha contribuido a elevar la demanda y los precios de los alimentos, desviando parte de la producción de sus fines alimenticios y encareciendo su adquisición. No se puede entender la merma de la seguridad alimentaria mundial y la crisis actual si no se tienen presentes las políticas de liberalización de la agricultura aplicadas en las últimas décadas en las economías del Sur, así como el reciente impulso de las políticas de producción de agrocombustibles como respuesta al cambio climático y la dependencia del sector energético de los combustibles fósiles. Su superación sólo puede pasar por una redefinición de las políticas alimentarias que desmercantile los alimentos y reconozca el carácter multifuncional de la agricultura y la importancia de la propia capacidad productiva de las comunidades locales para satisfacer las necesidades alimentarias.

ÍNDICE

1. Características y evolución del sector agrícola en los países del Sur	1
2. Las políticas de liberalización agrícola en los países del Sur en las últimas décadas	3
3. La liberalización y las políticas de promoción de los agrocombustibles	7
4. Inseguridad alimentaria, hambre, desempleo y pobreza	7
5. La crisis alimentaria mundial en la actualidad	11
6. Hacia una nueva política agrícola y alimentaria mundial que respete el derecho a la soberanía alimentaria	12
Notas	13
Bibliografía	14

Características y evolución del sector agrícola en los países del Sur

1

El papel que desempeña el sector agrícola en la mayoría de los países del Sur es fundamental. Por una parte, tiene un peso muy alto en la actividad económica que se realiza en ellos y supone la principal ocupación de la fuerza de trabajo. Por otra parte, es la principal actividad económica generadora de divisas. Ahora bien, este diagnóstico general requiere importantes matizaciones. Hoy en día es imposi-

ble analizar el conjunto de los países en desarrollo del Sur como una entidad homogénea económica y socialmente. Es necesario afinar más el análisis diferenciando al menos varios grupos de países siguiendo criterios de afinidad geográfica o de categorías analíticas más precisas.

Así, como se puede apreciar en el gráfico 1, la aportación que realiza el sector agrícola al producto interior bruto (PIB) de las distintas economías del Sur varía de forma significativa de unas agrupaciones de países a otras durante todo el periodo analizado. Suponía el 10% en el caso de los países latinoamericanos, pero cerca del 35% en el caso de los países menos adelantados (PMA)¹ a comienzos de la década de los ochenta, y se sitúa actualmente en el 5 y el 25%, respectivamente, para los mismos grupos de países. El peso del sector en el conjunto del mundo ha estado en torno al 5% a lo largo de todo el periodo, reduciéndose en la actualidad hasta el 3%.

La aportación de la agricultura al PIB es mayor en aquellas agrupaciones de países de menores ingresos, como es el caso de los PMA, y, en general, en los países de ingresos bajos, y es menor en las agrupaciones de mayores ingresos. A su vez, la importancia que la actividad agrícola tiene en el conjunto de la actividad económica es mayor en Asia que en cualquier otra región del mundo, siendo especialmente destacada en el Asia meridional. Le siguen en importancia el este de Asia y el Pacífico, y a partir de los años noventa, el África subsahariana. En estos países la aportación del sector al PIB es claramente superior tanto al promedio mundial como al conjunto de los países en desarrollo. Además, como veremos posteriormente, la mayor importancia de la agricultura como actividad económica se corresponde con la mayor incidencia del hambre y la subnutrición en estas regiones con respecto al promedio mundial.

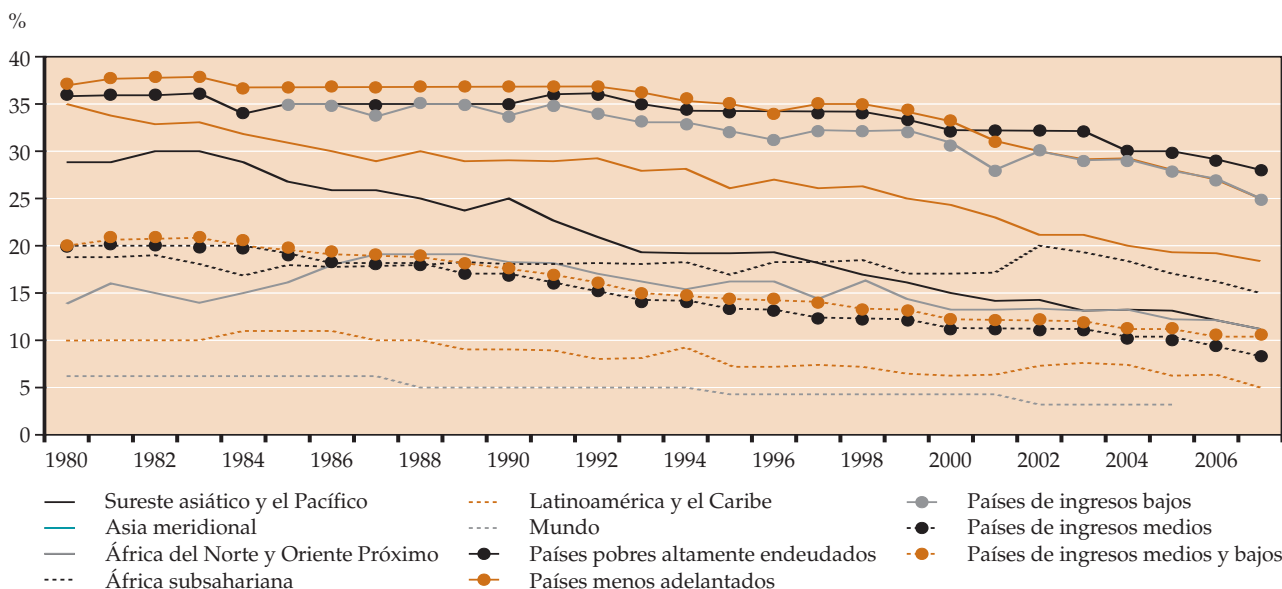
Un análisis cuantitativo más detallado revela que en el caso de los PMA la agricultura ha realizado una aportación al PIB durante todo el periodo superior a un tercio, alcanzando el nivel máximo del periodo en un 37% a comienzos de los ochenta. En los países de ingresos bajos esa aportación se sitúa entre el 25 y el 35%. Este porcentaje es muy inferior tanto si tomamos los países de ingresos medios y bajos (10-20%) como si consideramos sólo los países de ingresos medios (10-15%). En todos ellos, no obstante, el

peso del sector agrícola ha disminuido manifiestamente durante el periodo analizado.

De igual modo, la aportación de la agricultura al PIB presenta diferencias sustanciales por zonas geográficas. Oscila entre un peso del 5-10% en el caso de Latinoamérica y el Caribe y uno del 15-35% en el Asia meridional. Pero, además, las evoluciones son dispares: se observan desde reducciones sustanciales sostenidas como la del sur de Asia —donde pasa del 30% del PIB a comienzos del periodo al 17% al final del mismo— hasta oscilaciones importantes de su peso tanto al alza como a la baja del 10 al 15%, como ocurre en el caso de Oriente Próximo y el norte de África, pasando por la estabilidad de la aportación en torno al 18% en prácticamente todo el periodo, como ocurre en el África subsahariana.

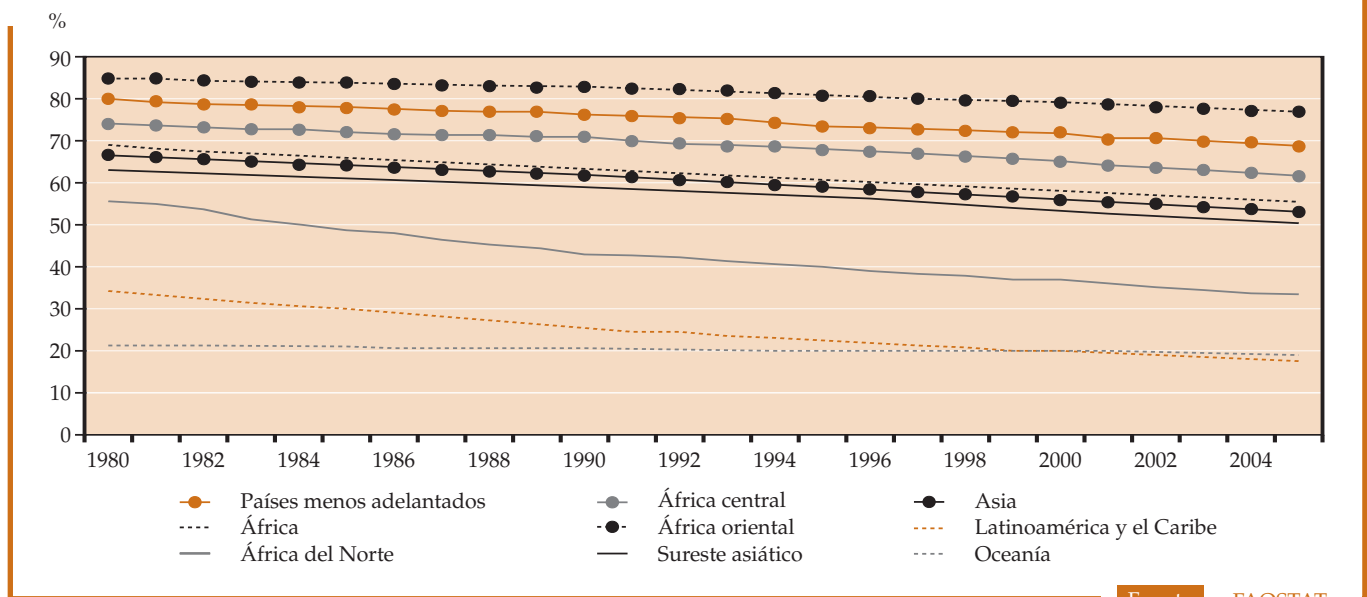
Sin embargo, donde el sector agrícola adquiere más importancia, si cabe, es en el peso que la fuerza de trabajo empleada en el mismo tiene en el conjunto de la fuerza de trabajo de estos países. Según la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), el peso que la fuerza de trabajo empleada en la agricultura representa con respecto al conjunto de la fuerza de trabajo del país es muy importante. Supera actualmente en todas las regiones el 20% de la fuerza de trabajo total del país, con un máximo de incidencia próxima al 80% de la fuerza de trabajo del país. Y esto a pesar del descenso importante (entre 10 y 15 puntos porcentuales) y generalizado que esta variable ha experimentado en el periodo en cuestión. Una vez más, en este rango amplio de incidencia se pueden observar diferencias apreciables entre las agrupaciones de países, tanto regionales como de ingresos. El gráfico 2 muestra que tanto en el continente asiático como en el africano la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura es superior al 50% en todo el periodo, aun hoy día después de haber perdido 10 puntos en el periodo estudiado. Pero si desagregamos el análisis en esas zonas geográficas se observa que el peso de la ocupación en la agricultura es significativamente mayor en el África oriental, con niveles superiores al 75% en todo el periodo. Por su parte, en el norte de África este peso oscila entre el 30 y el 50%, siendo Latinoamérica y el Caribe la región donde la incidencia es menor en los últimos años (inferior al 20%) y donde el descenso experimentado en términos relativos ha sido mayor. Estas tendencias geográficas explican los resultados de los PMA

Gráfico 1 Contribución de la agricultura al PIB de los países del Sur por regiones, 1980-2007



Fuente Banco Mundial (2008).

Gráfico 2 *Peso de la fuerza de trabajo agrícola en los países del Sur por regiones, 1980-2005*



Fuente: FAOSTAT.

mayoritariamente africanos. En este caso la incidencia oscila entre el 80% de comienzos del periodo y el casi 70% actual.

Las políticas de liberalización agrícola en los países del Sur en las últimas décadas



A partir de los años ochenta, y como consecuencia del dominio del pensamiento neoliberal en el pensamiento económico y el poder político de los principales países desarrollados —y también en los países del Sur, cuyos gobiernos en su mayoría han acatado o incluso agravado esas políticas y cuyas élites económicas las han impulsado y se han beneficiado de ellas—, la política agrícola y el desarrollo rural han experimentado un profundo cambio de orientación que ha tenido consecuencias importantes tanto en el ámbito de la inseguridad alimentaria y la expansión del hambre como en el proceso de desarrollo de estos países.

De este modo, la globalización neoliberal en el transcurso de las últimas décadas ha levantado nuevos y potentes obstáculos al desarrollo de la agricultura en el Sur. Ello ha sido consecuencia de dos procesos principales: la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial en el marco del problema de la «deuda externa», por un lado; y el proceso de liberalización comercial iniciado a partir de los acuerdos alcanzados en el marco de la octava ronda de negociaciones del GATT,² la Ronda Uruguay (1986-1994), por otro.

Los Programas de Ajuste Estructural y el modelo de agricultura orientada al exterior

El estallido del problema de la deuda externa³ fue la coartada ideal para que los economistas y políticos neoliberales situados en los centros de poder del Norte impusieran su visión económica a los países del Sur. Se estableció como condición para cualquier tipo de renegociación de la deuda, la adop-

ción de unos programas de ajuste diseñados al amparo del nuevo credo económico: el fundamentalismo de mercado.

Estos Programas de Ajuste Estructural (PAE) en la visión liberal pretendían formalmente superar la situación de subdesarrollo mediante el fomento del crecimiento económico en las nuevas coordenadas. Pero lo que buscaban en realidad era lograr que los países deudores del Sur dispusieran del volumen de divisas suficiente para hacer frente al pago de las obligaciones contraídas con los acreedores internacionales. Ésa era la prioridad. Para ello se debía reforzar el sector exterior de estas economías. Este objetivo en el nuevo credo económico suponía la aplicación de medidas de liberalización interna y externa. Los PAE son la materialización efectiva de ese credo. Estos programas se aplicaron en numerosos países del Sur valiéndose de la posición de fuerza de los acreedores internacionales, pero en el momento de su implantación no existía una base suficiente, ni teórica ni empírica. Fueron verdaderos experimentos de receta única en la compleja y dispar realidad del Sur.

Los PAE tenían dos pilares básicos: la estabilización de la economía y el logro del equilibrio macroeconómico, en primer lugar, y el ajuste estructural de la economía para adecuarla a las directrices del nuevo pensamiento, en segundo lugar. Básicamente se trataba de priorizar las relaciones de mercado y la iniciativa privada frente a la intervención pública y la liberalización del sector exterior para favorecer los intercambios internacionales. Para proceder a su ejecución se produce un reparto de tareas entre las instituciones de Bretton Woods por el cual el FMI se responsabiliza de la materialización del primero de los pilares, quedando en manos del Banco Mundial el proceso de ajuste.

Las políticas adoptadas en este contexto por ambas instituciones, cada una en su ámbito, van a tener una incidencia decisiva en el devenir del sector agrícola de estos países. Primero entre los países más endeudados y posteriormente en la práctica totalidad de ellos, fruto de la generalización de estos PAE al conjunto de los países del Sur como «la receta» para salir del subdesarrollo.

Los programas de estabilización van a influir negativamente en este sector porque en su afán por alcanzar el equilibrio macroeconómico se adopta un enfoque recesivo de contención de la demanda agregada, que se traduce en reducciones correspondientes del gasto público, incluido el realizado en el sector agrícola (sostenimiento de precios, almacenamiento, distribución y comercialización de alimentos...). Por

su parte, los programas de ajuste también van a incidir negativamente en este sector porque, siguiendo la máxima de la liberalización externa, se va a priorizar la producción de productos agrícolas que tengan salida en los mercados internacionales frente al mercado interno. El sector agrícola en el nuevo enfoque tiene una clara orientación exportadora, con la finalidad de obtener las divisas necesarias para hacer frente al servicio de la deuda. En consecuencia, la actividad agrícola ha evolucionado de la producción de alimentos básicos (maíz, patata, arroz, trigo...) para satisfacer las necesidades alimentarias de la población en el mercado nacional por las comunidades locales de campesinos hacia la producción de monocultivos (café, algodón, soja, cacao...) en explotaciones extensivas que absorben gran cantidad de tierras y con un alto grado de mecanización orientados a su venta en los mercados internacionales, principalmente del Norte. El reflejo más patente de esta transformación se puede observar en la reciente y progresiva utilización de productos agrícolas alimenticios (maíz, soja, azúcar...) como insumos para la producción de combustibles líquidos, cuando más de 800 millones de personas están subnutridas y pasan hambre. En lugar de proporcionar sustento a esta población, se utilizan para alimentar automóviles.

En el camino se ha alterado de raíz la filosofía que guiaba la satisfacción de las necesidades alimentarias de un país. El concepto de autosuficiencia alimentaria ha sido sustituido por un determinado modo de entender la seguridad alimentaria que otorga al comercio internacional de alimentos un papel fundamental, pero desconocido hasta ese momento. Ahora prima el acceso y la disponibilidad de alimentos independientemente del origen de la producción. Lo importante es disponer de las divisas suficientes para poder hacer frente a la factura alimentaria. El comercio internacional de alimentos permite, además, acceder a los alimentos precisos para satisfacer las necesidades alimentarias de un modo más eficiente. Desde este punto de vista, la competencia en los mercados internacionales de alimentos permitirá sobrevivir sólo a los productores más eficientes (a pesar de que, como veremos, los bajos precios internacionales padecidos por el sector hasta finales del 2005 escondan cuantiosas ayudas por parte de los gobiernos del Norte a sus agricultores), lo que se traducirá en beneficios adicionales para los consumidores. Pero, como veremos en el apartado 3, estos resultados no se han materializado.

■ El Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial de Comercio

La agricultura, que durante décadas había estado exenta de las negociaciones comerciales internacionales por voluntad expresa de los países del Norte en virtud de su carácter estratégico en la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población, entra a formar parte de las negociaciones comerciales internacionales en el transcurso de la Ronda Uruguay del GATT, que se inician en 1986 a petición de estos mismos países. Tras décadas de protección del sector agrícola por parte de estos países, en las que en virtud del principio de la autosuficiencia alimentaria se ha impulsado la producción nacional de alimentos y se han implantado importantes barreras a las importaciones de alimentos de los países del Sur, los países del Norte proclaman, ahora, la necesidad de liberalizar el sector. Este cambio de actitud viene motivado fundamentalmente por los deseos de reducir los altísimos costes que la anterior política proteccionista suponía (por ejemplo, la Política Agrícola Común [PAC] absorbe en torno a la mitad del presupuesto comunitario) y de hacerla más acorde con la nueva visión favorable al mercado, y contraria a la intervención pública. Pero, durante su vigencia, estas políticas han generado cuantiosos excedentes agrícolas en los países del Norte que luego se han colocado en los mercados internacionales a precios bajísimos, lo que ha dificultado la expansión de la producción y exportación de productos agrí-

colas por parte de las economías del Sur, minando así su potencial ventaja comparativa en el sector y condenando a sus poblaciones rurales a un círculo vicioso de la pobreza caracterizado por bajos precios agrícolas, bajos salarios y baja productividad.

A pesar de estas circunstancias, la Ronda Uruguay concluyó con un acuerdo global que incluía, entre otros, una reducción progresiva de las barreras comerciales en la agricultura, y que se materializó en el llamado Acuerdo sobre Agricultura (AsA). Este acuerdo, no obstante, resultó favorable a los países del Norte. Las múltiples excepciones consideradas, y la fijación arbitraria de los años de referencia para acometer las reducciones arancelarias, han hecho que la protección de la agricultura por parte de los países del Norte no sólo no se haya reducido, sino que incluso haya aumentado en estos últimos años. Por el contrario, en el caso de los países del Sur, los compromisos liberalizadores, en la práctica, han sido más exigentes y su alcance mucho más profundo.

En efecto, tanto la PAC como la política agraria norteamericana han sido excluidas en gran medida del proceso liberalizador en virtud de un complejo sistema de cajas de diferentes colores⁴ según el grado de distorsión que generan en el comercio internacional. Las medidas adoptadas finalmente en el AsA, en lugar de reducir la protección y subsanar los obstáculos que este tipo de protección en el Norte había generado para los países del Sur, permiten su continuidad e incluso su aumento. Por el contrario, en los países del Sur la liberalización de los mercados ha sido más intensa. Los errores en la determinación de la medida global de la ayuda total (MGA total) y las «concesiones» hechas a los países del Norte en el marco del acuerdo global (incluyendo la industria manufacturera y los servicios) explican este resultado.

El AsA alcanzado tiene dos objetivos claros. En primer lugar, busca modificar las normas que rigen el comercio internacional de productos agrícolas, y, en segundo lugar, persigue la liberalización comercial de acuerdo con las nuevas reglas. Para ello el AsA se estructura en los tres ámbitos principales que se detallan a continuación.⁵

■ **La conversión a aranceles de las medidas proteccionistas no arancelarias.** Este compromiso ha recibido el nombre de tarificación y entró en vigor de un modo inmediato. Se asumía el compromiso de sustituir todas las barreras no arancelarias por aranceles y la fijación de un techo máximo de la protección, MGA total, a partir del cual se contabilizan los compromisos de liberalización adoptados en el acuerdo. Para ello se fijó un nivel MGA total para cada uno de los productos agrícolas, pero en su elaboración muchos países, especialmente los del Norte, fijaron ese techo máximo en un nivel muy por encima del nivel de protección vigente. En cambio, los países del Sur fijaron estos niveles de máximos de protección muy por debajo del de los países del Norte.⁶ Ello ha supuesto que a partir de ese momento muchos países han quedado imposibilitados para proteger sus mercados de las exportaciones baratas de los países del Norte. Los niveles de protección fijados en MGA total no son efectivos para eludir esa competencia, quedando los productores locales expuestos a la competencia externa. Hecho que en muchos casos se ha traducido en aumentos importantes de las importaciones de alimentos y en el deterioro de su sector agrícola.

■ **La reducción de la protección arancelaria y la eliminación de los subsidios a la exportación.** Esta parte del acuerdo fija los compromisos de liberalización propiamente dichos. Incluyen una reducción del nivel de protección arancelaria vigente tras el proceso de tarificación, y un compromiso de eliminación progresiva de las ayudas concedidas a la exportación. En lo que respecta a los compromisos de reducción arancelaria, se acordó una reducción mínima de la protección media del 15%⁷ —con el compromiso de ampliarlo hasta el 36% en un periodo de seis años en el caso de los países del Norte— y un

descenso del 24% para los países del Sur con un periodo de implantación más amplio de diez años. Por lo que se refiere a las subvenciones a la exportación —si bien algunas delegaciones expresaron la necesidad de eliminarlas definitivamente por las distorsiones que esta competencia desleal genera en los mercados internacionales—, el resultado alcanzado refleja un compromiso pobre de reducción equivalente al 36% del gasto total en promoción de las exportaciones o el 21% del volumen de exportaciones subvencionadas. En ambos casos el periodo de referencia adoptado —el nivel más alto entre el del periodo 1986-1990 y el de 1991-1992— era aquel en el que este tipo de medidas alcanzaron su máximo nivel, por lo que el alcance real del compromiso de reducción fue mucho menor que el fijado formalmente. Pero es que además se acordó la prohibición expresa de estas prácticas por parte de aquellos países que en el momento del acuerdo no las llevaban a cabo. El resultado final ha sido que se ha permitido proseguir con esas prácticas a los países que las implantaban anteriormente y no al resto.

■ **El acceso a los mercados.** En vista de que era previsible que la fijación de las MGA totales supusiera *de facto* un obstáculo insalvable para el acceso de las importaciones de determinados alimentos a los diferentes mercados —lo cual vaciaría de contenido la supuesta liberalización del sector—, se acordó garantizar un acceso mínimo a todos los mercados sin discriminación alguna. Así todos los países asumen el compromiso de fijar un nivel arancelario especial inferior a la MGA total que permita que acceda a ese mercado un volumen mínimo de importaciones. Este acceso mínimo se fija en el 3% del consumo de ese producto o del volumen de importaciones existente —el mayor de los dos— con el compromiso de aumentarlo hasta el 5% durante el periodo de vigencia del acuerdo.

En la realidad esta medida ha sido muy poco eficaz a efectos de aumentar las importaciones de los países del Norte. Estos países han fijado el mínimo de acceso no sobre cada producto, sino para cada grupo de productos de una categoría. De este modo, no se ha producido un aumento significativo de las importaciones, sino que simplemente se han mantenido los niveles anteriores. Es más, contradiciendo el principio de no discriminación, los Estados Unidos y la Unión Europea han incluido el monto de las importaciones resultantes de sus acuerdos preferenciales con países del Sur en el cálculo de ese mínimo de acceso, limitando aún más las posibilidades de ampliación de sus exportaciones del Sur.

Por todo ello cabe concluir que el resultado real alcanzado tras ocho años de negociaciones fue muy escaso —dadas las intenciones manifestadas al inicio de las mismas—, y con un reparto de los costes y los beneficios muy desigual entre sus países miembros, donde el peso mayor de la liberalización ha recaído en los países del Sur.

Ahora bien, las medidas liberalizadoras adoptadas en el sector agrícola antes analizadas no habrían tenido el nefasto impacto que han tenido en la agricultura de muchos países del Sur —podrían haber quedado en papel mojado, como sucede en otros muchos ámbitos— de no ser porque el AsA forma parte de un acuerdo global, de obligado cumplimiento, tutelado por una institución surgida del propio acuerdo de la Ronda Uruguay, con plenos poderes para sancionar a los países que no cumplen sus compromisos: la Organización Mundial de Comercio (OMC).⁸ De esta forma, desde su entrada en vigor el 1 de enero de 1995, la aplicación y el desarrollo posterior del AsA han quedado en manos del Comité de Agricultura de la OMC.

Este acuerdo, que fue firmado para un periodo de seis años, incluía su revisión al final del periodo con vistas a profundizar el proceso liberalizador. Así, durante los años 1999 y 2000 se procedió a su revisión, llegando a ser uno de los pilares de la nueva ronda de negociaciones comerciales aprobada en el 2001 en Doha (Qatar) en la quinta conferencia ministerial de la OMC.

Esta ronda supone un nuevo impulso al proceso de globalización excluyente en vigor actualmente, al ampliar las políticas liberalizadoras a los temas de Singapur⁹ e incluir el mandato de profundizar en la liberalización de la agricultura. Ahora bien, las posturas en las negociaciones en este sector se encuentran tan enfrentadas que hasta la fecha no han permitido que se cierre ningún nuevo acuerdo. Se pueden distinguir tres posiciones diferenciadas:

- Los Estados Unidos y el Grupo de Cairns¹⁰ plantean que la liberalización acordada en el AsA fue insuficiente y proponen profundizar ese proceso con medidas liberalizadoras de mayor alcance. Así, plantean la desaparición de todo tipo de obstáculos al comercio y en el menor tiempo posible, y en especial exigen la eliminación de las subvenciones a la exportación. Afirman que la situación actual les perjudica porque no les permite obtener todas las ganancias que esperan —como productores eficientes— en un entorno más liberalizado que el actual.
- La Unión Europea, Japón y Suiza defienden el carácter multifuncional de la agricultura. Consideran que su función va más allá de la mera producción de productos alimenticios e incluye el cuidado y el respeto de la tierra, el entorno rural y el medio ambiente. Para estos países la agricultura desempeña un papel central en la distribución territorial de los diferentes países que ha de tenerse en cuenta. Por ello, las medidas liberalizadoras han de tomarse con cuidado y atendiendo al carácter especial y estratégico del sector.
- El resto de los países del Sur, articulados inicialmente en torno al G-77, pero liderados por el G-20 desde la conferencia de Cancún,¹¹ con Brasil y la India a la cabeza, consideran prioritario revisar el AsA y su impacto durante estos años. Afirman que han sido los perjudicados de este proceso y que, por tanto, antes de proseguir con nuevas medidas, se han de corregir las profundas discriminaciones existentes entre los países del Norte y los del Sur en el acuerdo inicial. Proponen crear un nuevo escenario en el que se recojan expresamente las necesidades de estos países de adecuar el proceso liberalizador a las prioridades nacionales de desarrollo y seguridad alimentaria. Defienden que se ha de garantizar a estos países un tratamiento diferenciado que tenga en cuenta su nivel de desarrollo mediante, por ejemplo, una «Caja de Desarrollo» al estilo de las existentes para diferenciar entre ayudas permitidas a la agricultura. Entre las propuestas mencionadas que se incluirían en esta Caja de Desarrollo están la aplicación inmediata de la Decisión de Marrakech¹² y el reconocimiento de la soberanía nacional en la aplicación de las políticas agrícolas y alimentarias para lograr la seguridad alimentaria nacional.

No obstante, el resultado final de Doha fue claramente favorable a las posiciones de los países del Norte. Se acordó iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales que incluye los nuevos temas de Singapur, pero no se han recogido las medidas que planteaban los países del Sur ni su Caja de Desarrollo. Lo acordado incorpora únicamente los intereses del Norte: nuevos objetivos de liberalización y la metodología para lograrlo. Deja fuera la revisión del impacto del anterior acuerdo y el tratamiento diferenciado que se pedía desde el Sur. El mayor logro para estos países es el compromiso de reducción, con vistas a su eliminación, de los subsidios a la exportación. Un resultado que refuerza el actual proceso de globalización neoliberal, ya que renuncia al tratamiento diferenciado del sector y de los países en desarrollo e incide en su mercantilización.

Pero los avances en los objetivos sobre agricultura de Doha están siendo muy lentos. No ha habido acuerdo en el plazo previsto ni se han acercado posturas. La conferencia de Cancún del 2003, además, supuso un punto de inflexión en las negociaciones como consecuencia de la defensa enérgica

de las posturas del Sur por el llamado G-20. Este grupo ha liderado la defensa de las posiciones de los países del Sur, no suficientemente atendidas en Doha, para imposibilitar la repetición de un acuerdo nuevamente a medida de los países del Norte.

No ha sido hasta la conferencia de Hong Kong de diciembre del 2005 cuando se ha logrado un *acuerdo* sobre los temas y modalidades de negociación. Finalmente se han incluido los nuevos temas señalados en Doha, pero se acepta dedicar una atención particular a la dimensión del desarrollo, en especial en las negociaciones sobre acceso a los mercados y sobre normas. En la cumbre de Ginebra de julio del 2008 se presentó una propuesta que profundiza en el modelo liberalizador vigente con la mera coetilla de que los países en desarrollo tendrán un tratamiento más favorable en los tres ámbitos principales del acuerdo, y eso en medio de una crisis alimentaria. Así, se propone reducir la MGA entre el 50 y el 85%, reducir la protección entre el 48 y el 73% en el acceso a los mercados pero con exenciones para los productos sensibles, y eliminar las subvenciones a la exportación en el 2013, con el compromiso previo de reducir al 50% esas subvenciones para finales del 2010 (López, 2008: 76-79). Pero se fracasa en el intento de lograr un acuerdo sobre las negociaciones comerciales iniciadas en Doha siete años atrás, entre otros factores por la oposición de China, y sobre todo la India, a mayores aperturas comerciales con cargas desiguales para los países del Sur y sin tener derecho a proteger a sus agricultores, garantizar la seguridad alimentaria y fomentar el desarrollo rural frente a la volatilidad y vulnerabilidad de los mercados de productos agrícolas (James, 2008).

■ Otros acuerdos de la OMC con efectos negativos en la agricultura del Sur

Pero donde con mayor claridad se percibe el ataque de la globalización neoliberal al sector agrícola es en la materialización y posterior gestión del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).¹³ Este acuerdo supone una armonización al alza de la protección de los derechos de la propiedad intelectual, al obligar a todos los países miembros a elaborar, en el plazo de diez años, una ley de protección de la propiedad intelectual o similar, que incluya la protección de las patentes, las marcas registradas y los derechos de autor.

Este acuerdo, además de las implicaciones que tiene en otros ámbitos (acceso a medicinas baratas, transferencia de tecnología, etc.), supone en el caso de la agricultura un impulso claro a la biotecnología y la producción agrícola fundamentada en los organismos genéticamente modificados (OGM), comúnmente denominados *transgénicos*. Estas tecnologías permiten modificar la estructura genética de los microorganismos y obtener así nuevas especies de cultivos, plantas o animales. Modificaciones que, se argumenta, permiten corregir los efectos perjudiciales que estos microorganismos generan en los cultivos (plagas, etc.), favoreciendo la obtención de una mayor cosecha y un menor consumo de pesticidas nocivos para el medio ambiente. Se presentan por tanto como la posible respuesta tecnológica al hambre en el mundo. Pero su difusión no se ha producido sin crear una importante polémica¹⁴ que ha limitado su expansión territorialmente.

Con la cobertura del ADPIC, estas modificaciones genéticas se pueden patentar otorgando vía libre a las empresas transnacionales (ETN) del sector químico y la biotecnología para una utilización mercantil y privada de este conocimiento. Basta con realizar una modificación genética a semillas existentes y patentarlas como invenciones para gozar de la exclusividad de las patentes. De esta manera, los bancos de semillas existentes en todo el mundo se convierten en un botín muy apetecible para el lucro mercantil. El acervo de conocimiento y mejora de las diferentes semillas que ha sido

generado por los agricultores del mundo durante generaciones se ve amenazado por la lógica de la ganancia.¹⁵

Es más, algunas de las semillas modificadas genéticamente que están en el mercado —las que utilizan la tecnología *terminator*— presentan una característica determinante: son semillas estériles. Están diseñadas para que germinen en una única temporada, con lo que no generan nuevas semillas que se puedan replantar al año siguiente. Son válidas sólo para una cosecha, o, en la versión más políticamente correcta, pueden germinar más de una vez, pero sólo si se les aplica un tipo concreto de fertilizantes: los que produce la misma empresa.

Esto significa que el agricultor que utiliza esas semillas para su producción, el año siguiente, necesariamente, tendrá que adquirir otras semillas para seguir con su producción, de forma que su continuidad en el sector queda a expensas de la disponibilidad de los ingresos suficientes para adquirir las nuevas semillas. Circunstancia que sólo se dará si previamente ha obtenido una buena cosecha y un buen precio a cambio. Pero en un contexto en el que, como consecuencia de las políticas de liberalización comentadas, la producción nacional de los países del Sur se halla expuesta a la competencia desleal de las exportaciones subvencionadas del Norte —que se traducen en importaciones baratas de alimentos en el Sur—, tiene muy pocas opciones de obtener un precio adecuado por su cosecha. Si a ello le añadimos la desaparición de las políticas de sostenimiento de precios, de almacenamiento, distribución y comercialización de la producción por parte de las empresas y los poderes públicos —en virtud de los Programas de Ajuste Estructural—, el agricultor se encuentra a merced de los intermediarios y comerciantes privados, que son los que finalmente fijan el precio del producto que reciben.

Por otra parte, la expansión de este tipo de semillas estériles supone un peligro real para la biodiversidad. Su difusión a escala mundial introduce una dosis mayor de fragilidad y vulnerabilidad al sector agrícola y alimentario en la medida en que cualquier circunstancia que incida en unos malos resultados alcanzados (sequía, plagas, etc.) repercutiría directamente en la seguridad alimentaria mundial. La capacidad de respuesta del sector en un escenario adverso como el planteado queda muy mermada por la ausencia de semillas alternativas que pudieran ser utilizadas para recuperar y seguir la producción.

La vía abierta por el ADPIC supone riesgos importantes para la biodiversidad en la agricultura y el reparto equitativo de sus beneficios. Constituye un intento serio de tratar esta problemática al margen del ámbito más equitativo y democrático como es la Convención sobre Biodiversidad de las Naciones Unidas, para situarla en la clave del comercio y la liberalización comercial en el seno de una institución oscura y menos democrática controlada por los países del Norte.

No obstante, tanto la Convención sobre Biodiversidad como la FAO —en su Comisión sobre Recursos Sanitarios y Fitosanitarios para la Agricultura y la Alimentación— han logrado otros acuerdos internacionales, también vinculantes, que se contraponen a lo acordado en la OMC, destinados a preservar la biodiversidad y evitar su utilización con fines lucrativos. En el primer ámbito se ha logrado sacar adelante la firma del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad Internacional en enero del 2000. Este protocolo tiene la misma consideración que otros acuerdos internacionales como el ADPIC, pero además limita su aplicabilidad. Permite a los países establecer límites a la entrada de importaciones de organismos genéticamente modificados en aplicación del principio de precaución,¹⁶ y en la práctica es un acuerdo que concede más importancia a la seguridad alimentaria que al comercio. La FAO, por su parte, ha logrado la aprobación del Acuerdo Internacional sobre Recursos Genéticos para la Agricultura y la Alimentación¹⁷ para defender la biodiversidad agrícola y garantizar un uso sostenible que beneficie a todos y reconozca los derechos de los agricultores del

mundo para acceder a esos recursos. En resumen, estas medidas han logrado limitar el alcance del ADPIC a este respecto, al menos momentáneamente, pero el riesgo para la mercantilización de estos recursos no ha desaparecido.

3 La liberalización y las políticas de promoción de los agrocombustibles

Todas estas transformaciones (privatizaciones y eliminación de las empresas públicas de almacenamiento y distribución de alimentos, monocultivos y agricultura industrial extensiva para la exportación, fertilizantes y organismos genéticamente modificados, desarrollo de agrocombustibles, niveles de protección desiguales y barreras proteccionistas no arancelarias, etc.) han tenido como consecuencia principal el desarrollo y la consolidación de un importante mercado internacional de productos agrícolas supuestamente liberalizado pero con graves asimetrías entre países en cuanto a su acceso, del que depende tanto la satisfacción de las necesidades alimentarias mundiales como la posibilidad de crear un nuevo sector energético ligado a los agrocombustibles líquidos. La preponderancia de las relaciones comerciales internacionales y la progresiva mercantilización de estos productos agrícolas se han traducido en una mayor volatilidad e inestabilidad de estos mercados y en un desafío muy importante a la seguridad alimentaria mundial.

Se han conformado y consolidado así grandes corporaciones agroindustriales de producción, comercialización y distribución de alimentos a escala mundial con capacidad de incidir en estos mercados en su beneficio. Toda la cadena agroalimentaria, desde el mercado de semillas hasta la distribución, está dominada por un número reducido de conglomerados empresariales con mucho poder de mercado, dada su fuerte concentración. Las diez principales compañías controlan el 50% de las ventas de semillas; en la industria de los plaguicidas la concentración alcanza el 84% del mercado mundial, y en la distribución y procesamiento de la bebida y comida el nivel de concentración también es muy alto y presenta una trayectoria ascendente en los últimos años fruto de procesos de fusión y absorción. Por ejemplo, en Europa alcanzó en promedio el 45% en el 2005, pero es muy superior en muchos países concretos (Vivas, 2008).

Además, hay que tener en cuenta la profunda liberalización que se ha producido en el mercado financiero internacional, donde se han eliminado los controles a los movimientos internacionales de capitales y se ha establecido una nueva forma de intermediación financiera entre los ahorradores y los agentes económicos que necesitan capital por medio de la compraventa de títulos. Otro factor significativo es el protagonismo que han adquirido nuevos agentes —los inversores institucionales—¹⁸ y el altísimo volumen de capital que se mueve diariamente en estos mercados por todo el planeta en busca de la mayor rentabilidad a corto plazo, y ello gracias a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Asimismo, como consecuencia de la crisis financiera internacional ligada a las hipotecas *subprime*, las ingentes sumas de capital que los inversores institucionales mueven diariamente en los mercados de capitales exigen nuevos mercados de inversión. Todo ello se ha traducido en que una parte de estos inversores institucionales ha optado por realizar operaciones de inversión en mercados internacionales de productos básicos, incluidos los alimentos, tanto de mercancías *commodities* como de futuros, con fines meramente especulativos de rentabilidad a corto plazo. Ello ha supuesto en la práctica que una parte importante del comercio real de grano en el ámbito internacional, en torno al 50 o 60%, esté en manos de estos

inversores, y que las operaciones de futuro sobre los hipotéticos precios de estos productos hayan aumentado de una suma inferior a los 5.000 millones de dólares en el año 2000 a los 175.000 millones en el 2007. Por lo tanto, el comercio internacional de alimentos no obedece estrictamente a las necesidades de alimentos de la población mundial sino que está supeditado a los intereses de las grandes corporaciones agroindustriales y fondos de inversión que tienen los recursos económicos para incidir en ellas. En este contexto no es creíble que el comercio internacional sea la mejor opción para satisfacer las necesidades alimentarias mundiales.

En este escenario agrícola internacional, dominado por una liberalización generalizada impuesta y sesgada hacia los intereses de los países y sus corporaciones del Norte, la reciente preocupación de los países industrializados por las consecuencias de un cambio climático originado por la emisión de gases de efecto invernadero, así como por el inminente agotamiento del modelo energético sustentado en los combustibles fósiles sólidos, ha hecho que los países de la OCDE pongan en práctica medidas de fomento de agrocombustibles líquidos para el transporte, etanol y biodiésel fundamentalmente. En este caso tampoco han dudado en subvencionar generosamente este tipo de producción. Así, en contra del pensamiento políticamente correcto a favor del libre comercio, estos países han impulsado medidas legales y económicas a favor de este tipo de productos, de forma que una parte de su producción agrícola se ha orientado al abastecimiento de las plantas generadoras de agrocombustibles, en muchos casos, a costa de la producción para la satisfacción de las necesidades alimentarias. Y ello no sólo en lo que respecta a la producción interna, sino que, a su vez, valiéndose de los acuerdos preferenciales con determinados países del Sur, han impulsado (o, mejor dicho, impuesto) la producción de estos insumos no para abastecer el mercado alimentario o de forraje interno sino para su exportación y su uso en la producción de agrocombustibles líquidos en los países del Norte. Además, el escalamiento arancelario¹⁹ vigente hace que los países del Sur se queden en la mera provisión de los productos primarios sin ningún tipo de elaboración. Por lo tanto, se ha ayudado a crear una nueva e importante demanda de productos agrícolas alimenticios para su uso industrial que entra en competencia con la demanda de estos productos para fines alimentarios. Pero también se ha creado un aliciente más para las operaciones financieras de todo tipo con estos productos por parte de las grandes corporaciones agroindustriales y fondos de inversión. Y ello ha contribuido de forma notable en la espiral al alza de los precios de los alimentos, amenazando la seguridad alimentaria mundial y el acceso al sustento alimentario básico de millones de personas del Sur.

4 Inseguridad alimentaria, hambre, desempleo y pobreza

Los resultados obtenidos por las medidas liberalizadoras, tanto mediante la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) como a través del Acuerdo sobre Agricultura, no han sido los esperados. No se ha logrado ni su objetivo formal (aumentar los ingresos por exportación e iniciar una senda de crecimiento económico) ni el fin último (el pago de la deuda externa). Es decir, no se han alcanzado tasas de crecimiento sostenidas importantes de un modo tan generalizado como los PAE aplicados, ni han aumentado significativamente los ingresos por exportación de muchos de estos países, todo ello debido a los bajos precios internacionales de estos productos básicos. En efecto, el control del comercio internacional de los productos agrícolas por unas pocas empresas multinacionales, así como la presencia de patrones de especialización similares en muchos países del

Sur —como consecuencia de la misma receta aplicada en los PAE—, han sido factores decisivos de este resultado.

Por su parte, tras dos décadas de ajuste estructural y pago religioso de la deuda, el montante de ésta que queda por satisfacer, lejos de disminuir, ha aumentado. Se ha pasado de una deuda acumulada de 1,5 billones de dólares a comienzos de los noventa a 2,6 billones de dólares en 1999, a pesar de la ingente transferencia de recursos que se ha producido y el sufrimiento que ello ha conllevado a la población de esos países. Es más, el pago de la deuda durante este periodo ha supuesto, y sigue suponiendo, una carga muy importante para estos países, al representar porcentajes significativos tanto de la producción interna como de los ingresos obtenidos por las exportaciones. Ello significa que una suma relevante de ingresos, susceptibles de uso doméstico para mejorar las condiciones de vida de esos países y superar así su situación de atraso, se torna en una transferencia de recursos a las instituciones financieras del Norte.²⁰

Las consecuencias de estas políticas en el sector agrícola han sido más graves si cabe. Por una parte, se ha limitado la intervención del sector público destinada a impulsar la producción agrícola nacional otorgando más importancia al sector privado. Se han reducido las ayudas a los agricultores y las medidas de sostenimiento de los precios. Se han desmantelado y privatizado las empresas públicas destinadas al almacenamiento, distribución y comercialización de los productos agrícolas, y se ha descuidado la investigación agrícola. Además, en los países donde se han aplicado los PAE, la superficie cultivada dedicada a la producción de alimentos para satisfacer las necesidades alimentarias se ha reducido drásticamente, produciéndose un descenso en la producción alimentaria nacional, mientras que han aumentado la superficie dedicada a cultivos de exportación y las importaciones de alimentos.

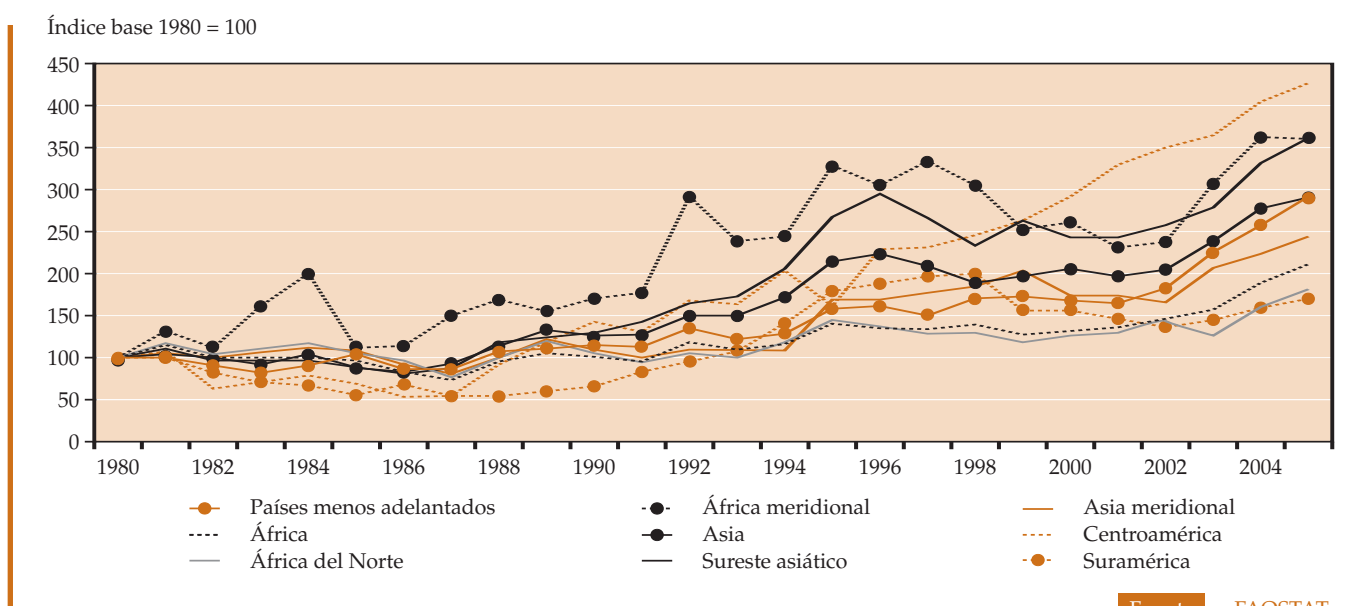
Como se puede apreciar en el gráfico 3, las importaciones de alimentos por parte de las diferentes regiones del Tercer Mundo han crecido de forma apreciable y de un modo especial desde la década de los noventa, aunque una vez más de un modo desigual. Desde finales de los años noventa Centroamérica se convierte en la región más afectada por la transformación de las estructuras agrarias y con mayor incidencia de la dependencia de las importaciones de alimentos. Se multiplica por cuatro el valor de sus importaciones en el periodo de liberalizaciones analizado (se duplica en el periodo 1980-1994 y nuevamente desde ese año hasta el 2005).

Pero, en relación con el volumen de población que aglutinan tanto el Sureste asiático como el África meridional, éstas son las regiones donde más han aumentado las importaciones, que desde inicios de los noventa han duplicado con creces el nivel de comienzos de los ochenta, y que han aumentado aún más desde el 2002, alcanzando en ambos casos más del 350% del nivel de 1980. Otro tanto ocurre en Suramérica: después del fuerte ajuste de los años ochenta —reflejado en un descenso importante de las importaciones—, el proceso de liberalización se traduce en un aumento de hasta dos veces el nivel de las importaciones existente a comienzos del periodo analizado a finales de los noventa. El resto de las regiones presenta una evolución más irregular. Así, en el África al sur del Sáhara se produce un crecimiento significativo de las importaciones, pero sujeto a fuertes oscilaciones. A mediados de los ochenta las importaciones se reducen como consecuencia del ajuste recesivo inicial, y a finales de la década experimentan un crecimiento sostenido, aunque de menor intensidad, que se trunca súbitamente a finales de los noventa, y aumentan también de un modo brusco a partir del 2002. Estas oscilaciones tan bruscas obedecen al pobre resultado de sus exportaciones, que obliga a una reducción del gasto. En el norte de África el aumento comienza a finales de los ochenta, pero con una caída importante a principios de los noventa, para volver a aumentar de forma muy significativa hasta mediados de los noventa, momento a partir del cual se produce un estancamiento en niveles próximos al 150% del nivel de inicio del periodo.

Sin embargo, este aumento tan llamativo del valor de las importaciones de alimentos no obedece principalmente a una subida en los precios de estos productos. Como se ha señalado y se puede comprobar en el gráfico 4, los precios internacionales de productos agrícolas han caído o se han estancado en el periodo analizado hasta finales del 2005, y es sólo a partir del 2006 cuando el aumento combinado de la demanda de estos productos para la producción de agrocombustibles y de los movimientos especulativos de los fondos de inversión en estos mercados hace disparar los precios.

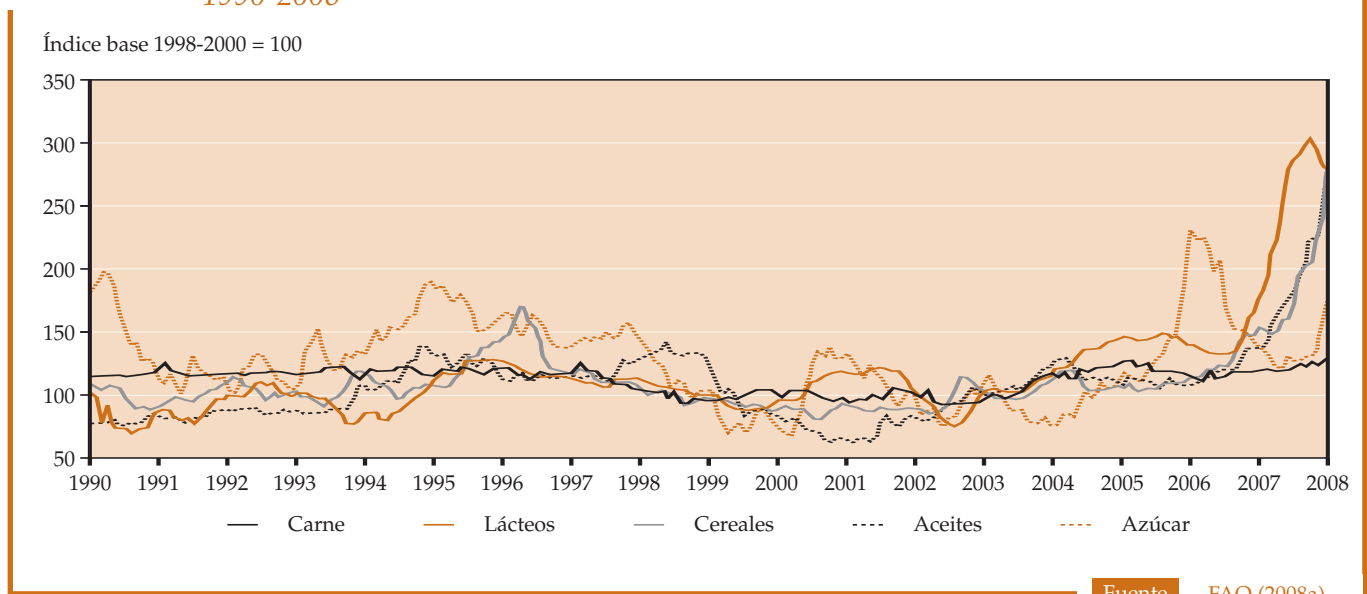
Esta evolución de las importaciones, junto con los pobres resultados de las exportaciones, han supuesto que un número importante de estos países del Sur hayan pasado a ser países deficitarios de alimentos precisamente en el ámbito en el que la doctrina oficial sitúa su ventaja comparativa. La misma ventaja que iba a salir reforzada de la liberalización

Gráfico 3 Evolución de las importaciones de alimentos de los países del Sur, 1980-2005



Fuente: FAO/STAT.

Gráfico 4 Índices de precios mensuales de la FAO para grupos de productos alimentarios, 1990-2008



de las relaciones comerciales en la agricultura. Estos resultados no sólo no han sido considerados negativos o inapropiados, sino que han sido juzgados como avances positivos en la asignación eficiente de los recursos a escala internacional, fin último del credo neoliberal.

Especial mención merece la situación de los pequeños campesinos. En lugar de recibir incentivos para aumentar la producción nacional de alimentos y contribuir así a la seguridad alimentaria del país, se les ha expuesto a la competencia de las importaciones de alimentos (subvencionados en su país de origen), lo que ha generado unos resultados perversos, siendo el más llamativo que determinados países autosuficientes alimentariamente e incluso pequeños exportadores de alimentos pasan a depender de las importaciones de esos mismos alimentos (véanse los casos de países como México, Filipinas o Malawi, en Bello, 2008). Un estudio realizado en 27 países del Sur (Madeley, 2000)²¹ arroja los siguientes resultados. Por una parte, la producción nacional de alimentos y la superficie destinada a la producción interna se han reducido ostensiblemente, disminuyendo de forma considerable los ingresos obtenidos de la agricultura, lo cual se ha traducido en una importante expansión de la pobreza. Además, la propiedad de las tierras se ha concentrado aún más como consecuencia de la imposibilidad de muchos pequeños productores de hacer frente a las importaciones subvencionadas del Norte, de manera que se han visto obligados a vender sus tierras y emigrar a las ciudades. Asimismo, el desempleo rural ha aumentado significativamente. El estudio estima la pérdida de empleos rurales para el conjunto de los países del Sur en una cifra de al menos 30 millones. Pero los intermediarios rurales y las empresas de comercialización han ganado presencia y alcanzado importantes beneficios.

Estos resultados en países como la India han traído consigo situaciones más dramáticas, como lo atestiguan los suicidios de campesinos. En tan sólo siete años (1997-2005) se han contabilizado un total de 150.000 campesinos que se han quitado la vida (Jafri, 2008). Y las peores consecuencias han afectado en mayor medida a las mujeres. No en vano las mujeres son responsables del 75% de la producción de alimentos en África y, en porcentajes menores, pero significativos, también en otras partes del mundo en desarrollo. Además, son el colectivo con más dificultades de acceso a la tierra y el crédito y las primeras en sentir las consecuencias de las medidas adoptadas. A todo ello habría que añadir los importantes perjuicios causados al medio ambiente. La necesidad perentoria

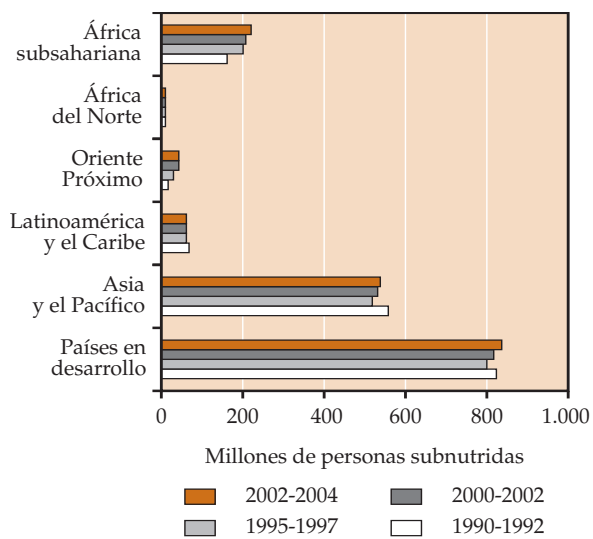
de divisas para el pago de la deuda ha hecho que la explotación se haya extendido a cualquier bien susceptible de generar divisas. Ello ha provocado una sobreexplotación de los recursos naturales de estos países, así como el uso indiscriminado de fertilizantes y otros productos químicos nocivos.

El resultado de todo este cúmulo de circunstancias es, sin duda, que tanto la seguridad (las condiciones de acceso) como la autosuficiencia (la producción propia) alimentarias de estos países han quedado fuertemente mermadas. La satisfacción de las necesidades alimentarias de la población queda a merced de la capacidad del país (y de los colectivos concretos que lo integran) para generar los ingresos suficientes para financiar las importaciones de alimentos precisas. Las necesidades alimentarias internas quedan a expensas del sector exterior de la economía y su capacidad de generar divisas. Un mal resultado económico del sector exterior, bien por dificultades internas para expandir las exportaciones, bien por circunstancias externas que limiten su expansión, o el precio obtenido por las mismas, pondría en peligro la satisfacción de las necesidades alimentarias internas de la población. Esta situación puede no ser problemática para países de ingresos altos y con poder político y económico como Japón o el Reino Unido, pero puede ser determinante para la satisfacción de las necesidades alimentarias de los países más pobres del Sur, que tienen menos poder económico y político y donde amplios sectores de la población se encuentran en situación de pobreza o muy próximos a ese umbral, de forma que unos pequeños cambios en los precios internacionales les impidan el acceso al sustento alimentario necesario.

Esta dependencia externa de las importaciones de alimentos para satisfacer las necesidades alimentarias internas, y las trabas puestas al desarrollo del sector agrícola de los países del Sur por las medidas de liberalización interna y externa aplicadas, son algunas de las razones principales que explican el reciente aumento de la incidencia del hambre y la desnutrición en el mundo en desarrollo, y que han desembocado en la reciente crisis alimentaria, con el fuerte incremento de los precios de los alimentos.

Según la FAO (2006), en el periodo 2001-2003 había 854 millones de personas en el mundo que estaban subnutridas: 9 millones en los países del Norte, 25 millones en los países en transición y 820 en los países del Sur. Entre éstos la mayoría se sitúa en Asia y el Pacífico, con un total de 524 millones de personas subnutridas. El resto se reparte de la siguiente manera: 206 millones en el África subsahariana, 38 millones

Gráfico 5 Prevalencia de la subnutrición en el Tercer Mundo, 1990-1992, 1995-1997, 2000-2002, 2002-2004



Fuente FAOSTAT.

en Oriente Próximo y el norte de África, y 52 millones en Latinoamérica y el Caribe. Ahora bien, estas cifras se corresponden con tendencias diversas y muchas veces contrapuestas. En el caso de Asia y el Pacífico, reflejan un descenso importante de la incidencia del hambre, pero suponen un ascenso significativo en regiones del mundo como África y los países en transición. En efecto, a pesar del compromiso internacional adoptado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996 de reducir a la mitad el número de personas que sufren la incidencia del hambre y la subnutrición en el mundo para el año 2015, la población total subnutrida apenas ha variado en términos globales desde el periodo 1990-1992 —sólo una breve disminución de tres millones—, pero muchos países e importantes regiones han experimentado alzas significativas en su incidencia, con lo que se cuestiona seriamente el logro de este objetivo. Su realización requiere reducir anualmente en 31 millones el número de personas subnutridas, es decir, se persigue una reducción anual diez veces superior a la experimentada desde la década de los noventa.

El gráfico 5 recoge las últimas cifras disponibles en el momento en que se ha redactado este trabajo en cuanto a la evolución de la incidencia del hambre en el mundo (FAO, 2008a). Se puede observar que tan sólo la región de Asia y el

Pacífico ha experimentado un descenso significativo del número de personas subnutridas en la década de los noventa, aunque la tendencia a la baja se ha invertido en 1995. En las demás regiones la tendencia ha sido al aumento del número de personas subnutridas que pasan hambre, excepción hecha de Latinoamérica y el Caribe, donde se ha producido un ligero descenso. El caso más grave es el del África subsahariana, donde a lo largo de toda la década ha aumentado el número de personas subnutridas en 37 millones.

Este objetivo, pero reformulado en términos de prevalencia de la subnutrición (porcentaje y no número de personas subnutridas), ha sido incluido a su vez como el primero de los Objetivos Internacionales de Desarrollo (OID) aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre del 2000 junto con la Declaración del Milenio. A este respecto los avances son más esperanzadores y es previsible su satisfacción en términos globales, pero no en el caso del África subsahariana ni en el norte de África y Oriente Próximo, donde ha aumentado tanto el número de personas subnutridas como su prevalencia, si bien en niveles muy inferiores.

Si profundizamos en el análisis y clasificamos los países según el grado de incidencia del hambre y la subnutrición, como se ha hecho en el cuadro 1, se puede observar el papel determinante de la agricultura en los países donde la incidencia es mayor. En efecto, a mayor incidencia del hambre y la desnutrición, mayor contribución de la agricultura al PIB y a las exportaciones. En la medida en que la agricultura en estos países desempeña un papel decisivo tanto en su aportación al PIB y en los ingresos por exportación como en el destino de la población empleada, para reducir el hambre y la subnutrición se hace necesario aplicar medidas de promoción de la actividad agrícola y de no promoción de las importaciones de alimentos. A pesar de ello, los recursos económicos destinados al sector agrícola en los últimos tiempos, lejos de aumentar, han disminuido. Y eso tanto en lo que respecta al gasto público como en lo que se refiere a la inversión exterior y la misma ayuda oficial al desarrollo (AOD). Es más, según el informe de la FAO, el PMA (Programa Mundial de Alimentos) y el FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) (2002), el gasto público, las inversiones de capital y los fondos de ayuda al desarrollo que se han realizado en la agricultura han sido muy inferiores en los países de mayor incidencia del hambre y la desnutrición que en el resto, lo cual se ha traducido en una brecha de productividad muy importante entre estos grupos de países (la de un extremo de la clasificación llega a ser veinte veces superior a la del otro). Por lo tanto, cualquier estrategia de superación de esa situación pasa por impulsar el desarrollo del sector agrícola.

En vista de la importancia que, según hemos visto, tiene el sector agrícola en el conjunto de la actividad económica de numerosos países del Sur, tanto en términos de aportación al PIB como en el peso en la fuerza de trabajo —y por tanto como fuente principal de ingresos para amplios sectores de esas sociedades—, y teniendo en cuenta que la incidencia de

Cuadro 1 Importancia del sector agrícola, según categorías de incidencia del hambre y la subnutrición en la población, 1990-1993 y 1995-1998

Indicador	Categorías de países según la incidencia del hambre y la subnutrición									
	1 < 2,5%		2 2,5-4%		3 5-19%		4 20-34%		5 > 35%	
Año	90-93	95-98	90-93	95-98	90-93	95-98	90-93	95-98	90-93	95-98
Peso de la agricultura en el PIB (%)	10,9	9,7	11,6	12,7	16,4	18,2	23,1	22,3	31,6	21,0
Peso de las exportaciones agrícolas (%)	10,7	9,0	11,2	8,7	11,7	10,7	18,2	15,0	42,2	43,5
Población rural (%)	31,8	27,3	52,0	51,6	63,5	59,9	72,8	71,2	74,8	75,8

Fuente FAO, PMA y FIDA (2002).

la pobreza y el hambre es muy superior en los ámbitos rurales de estos países, la FAO, el PMA y el FIDA (2002) plantearon en la Cumbre de Monterrey la necesidad de impulsar el desarrollo de este sector como prioridad estratégica para reducir la pobreza y el hambre en el mundo; justamente la orientación contraria a las políticas aplicadas bajo el predominio neoliberal y la globalización. Y han seguido haciendo este tipo de llamamientos en sus informes (FAO, 2006; 2008a), pero, desgraciadamente, no son estas organizaciones las que rigen los destinos de la agricultura mundial, sino, como se ha visto, las corporaciones agroindustriales de los países del Norte, y el camino seguido, lejos de reorientarse hacia el desarrollo rural de estos países, se ha afianzado en la orientación liberalizadora en la OMC. Incluso tras el estallido de la crisis alimentaria en el verano del 2008 la respuesta sigue siendo la misma: más libre comercio.

5 La crisis alimentaria mundial en la actualidad

En el contexto internacional presentado, que confía en el comercio internacional de alimentos para satisfacer las necesidades alimentarias mundiales en nombre de la eficiencia económica en el uso de los recursos, las fluctuaciones en el mercado internacional de alimentos tienen una enorme incidencia en el binomio seguridad/inseguridad alimentaria mundial. Así, unos aumentos o descensos sostenidos en los precios internacionales pueden tener consecuencias muy negativas en la capacidad para satisfacer las necesidades alimentarias de la población mundial. Un descenso continuado de los precios, si bien puede favorecer el acceso a alimentos baratos para las poblaciones consumidoras de los núcleos urbanos, puede generar, a su vez, descensos generalizados en los ingresos de los pequeños agricultores, abocándolos a la situación de pobreza e incluso, paradójicamente, a la incapacidad para satisfacer sus necesidades alimentarias y, por tanto, al hambre y la subnutrición. Éste es el resultado que ha producido en la mayoría de los países del Sur la política de liberalización impuesta que se ha explicado.

Pero en los últimos años ha tenido lugar un crecimiento sin precedentes de los precios de los alimentos, con mayor o menor intensidad según los tipos. Desde finales del año 2006 se ha mantenido una senda ascendente que ha culminado con la fuerte subida del primer semestre del 2008, con unos precios un 53% más caros que a finales del 2007 (FAO, 2008a). Este hecho ha supuesto que un número importante de personas en muchos países que dependen de las importaciones de alimentos hayan tenido múltiples dificultades para acceder a los alimentos necesarios, incluso para su subsistencia. Se ha calculado que hay 100 millones de personas adicionales a las que ya padecen las consecuencias del hambre y la subnutrición que están en riesgo de no poder acceder a los alimentos necesarios para su sustento y van a sufrir el hambre y la subnutrición. El aumento considerable de la factura alimentaria en muchos países del Sur y las consiguientes dificultades para acceder a los alimentos han desembocado en numerosas revueltas populares en más de treinta países del Sur durante el verano del 2008, de Filipinas a Egipto, de Yemen a México, Etiopía, Pakistán o Bangladés, introduciendo la crisis alimentaria en la agenda mundial (Vivas, 2008).

Esta crisis se ha producido técnicamente por factores diversos, tanto de la oferta como de la demanda, pero en sus fundamentos estructurales se ha debido a las reformas liberalizadoras que se han implantado en el sector agrícola. Y, al contrario de otros periodos de ascensos en el precio de los alimentos, que han sido coyunturales —y por tanto breves—, la actual crisis apunta a fenómenos de un mayor calado que pueden permanecer por un periodo prolongado.

Por el lado de la oferta cabe destacar las malas cosechas obtenidas en algunos de los principales exportadores mundiales y la insuficiente respuesta de los pequeños productores al alza de precios del año 2007, así como el aumento de los costes derivado de los aumentos sucesivos de los precios del petróleo, aderezado con unos niveles ínfimos de existencias alimentarias a escala mundial. Por el lado de la demanda hay que mencionar el aumento motivado por los mayores niveles de crecimiento económico y de ingresos de ciertos países emergentes, la nueva demanda de productos agrícolas para su utilización como insumos en la producción de agrocombustibles, las crecientes operaciones financieras en los mercados de futuro internacionales de productos agrícolas realizadas por los inversores institucionales dentro de su estrategia de diversificación de la cartera de inversiones para obtener máxima rentabilidad a corto plazo, y el aumento de la demanda debido al menor precio relativo de los productos agrícolas establecidos en dólares por la apreciación de muchas monedas respecto a ésta (FAO, 2008a).

Algunas de estas situaciones, no obstante, han sido consecuencia directa de las políticas liberalizadoras impuestas. Así, por el lado de la oferta los bajísimos niveles de reservas de existencias alimentarias mundiales obedecen a la apuesta ciega a favor del mercado y el comercio internacional. Se confía en que las señales del mercado —los precios— harán que los productores más eficientes producirán los volúmenes de producción necesarios en cada momento y que las grandes transnacionales de la distribución se encargarán de su reparto de un modo eficiente. Y por tanto no se requieren ni agencias estatales de almacenamiento y distribución de alimentos ni altos volúmenes de reservas de alimentos. Basta con tener la capacidad adquisitiva suficiente para adquirir los alimentos que se precisan. Pero si los productores no responden adecuadamente a los precios (no aumentando su producción ante las subidas), o se producen resultados adversos por factores climáticos, a falta de reservas internacionales que puedan compensar la pérdida de producción, el resultado no es otro que el alza de los precios, como ha sucedido en el verano del 2008. Si además a una menor oferta le añadimos una demanda significativamente mayor, ya sea por un mayor poder adquisitivo, ya sea por la materialización de operaciones especulativas, o para su uso en la producción de agrocombustibles líquidos, el alza de los precios que se produce es muy importante y se pueden crear situaciones de crisis. Aquellos con suficiente capacidad adquisitiva (inversores institucionales, corporaciones industriales, países de ingresos altos) tiran al alza de los precios en la medida en que están dispuestos a pagar más para conseguir el alimento escaso y lo obtienen. Aquellos agentes y países con menor capacidad adquisitiva se ven obligados a afrontar serios problemas para obtener el dinero extra necesario para acceder a los alimentos y entonces surgen las situaciones de crisis.

Más allá de estos factores concretos, lo que esta crisis alimentaria ha puesto de manifiesto es la fragilidad del equilibrio entre el suministro alimentario mundial y las necesidades alimentarias mundiales, que deja en una situación de gran vulnerabilidad a los millones de personas que viven en condiciones de pobreza, con unos ingresos muy bajos, próximos a los niveles de la mera subsistencia, y que en su gran mayoría (en torno al 70%) se dedican a la adquisición de alimentos. Incluso la población que vive en los entornos rurales, y aunque su actividad principal sea la agricultura, son compradores netos de alimentos procedentes de los mercados internacionales (FAO, 2006; 2008a). Los supuestos beneficios del libre comercio en el sector agrícola, lejos de materializarse, han generado más hambre, más vulnerabilidad y más pobreza, porque no se han tomado en serio los compromisos de reducción del hambre o se han tratado de lograr de un modo secundario (primero el crecimiento económico, que el resto vendrá por añadidura) y por el camino incorrecto: la liberalización comercial.

Pero en esta crisis no todos pierden. Las grandes corporaciones agroindustriales privadas que se han ido consolidando al amparo de las medidas de liberalización económica han sido los principales agentes beneficiarios de las reformas liberalizadoras implantadas en el sector agrícola. Así, han seguido aumentando su cuenta de resultados incluso en medio de la crisis financiera, económica y alimentaria mundial. Monsanto, la principal compañía de semillas, admitía unas ganancias del 44% en el 2007 respecto al 2006; Potasch Corp, la principal compañía de fertilizantes, el 72%; Cargill, principal comerciante de granos, obtuvo un aumento de beneficios del 36%; las grandes empresas procesadoras de alimentos Nestlé o Unilever también han aumentado sus beneficios de forma notable, y los grandes almacenes de distribución como Carrefour o Wal-Mart han admitido que la venta de alimentos es la división que más contribuye a los beneficios (GRAIN, 2008).

Las consecuencias han tenido gran trascendencia tanto en los hogares en particular como en los países en general. En este segundo caso, se ha producido un aumento importante de la factura alimentaria de los países del Sur. Se calcula que ésta puede suponer en el 2008 un 33% más que en el 2007, cuando ya subió un 13% respecto al 2006. Los países pobres con déficit alimentario (PPDA) han de enfrentarse a una factura que duplica el costo que tenía la misma cesta de alimentos que importaban en el año 2000; ello ha agravado el déficit por cuenta corriente de muchos de estos países y ha agudizado sus desequilibrios macroeconómicos. Ahora bien, estas subidas no se han traducido directamente en incrementos de los precios internos de los países, por una parte, por las diferentes actuaciones gubernamentales en el ámbito del almacenamiento, compra y distribución de alimentos y de las políticas comerciales y de aranceles,²² y, por otra, por la depreciación que ha sufrido el dólar respecto a numerosas divisas.

Lo que está ocurriendo en realidad no es una mera erosión de la autosuficiencia alimentaria o la seguridad alimentaria a nivel nacional, sino la progresiva eliminación de un modo de producción, la campesina, para poder transformar el campo en un medio más adaptado a la acumulación intensiva del capital. Para este fin la producción agrícola a pequeña escala es un obstáculo que debe desaparecer. Y ello es traumático para centenares de millones de campesinos de todo el mundo, ya que la agricultura campesina no es sólo una mera actividad económica (Bello, 2008). Es más bien un modo de vida, una cultura, de forma que cuando los campesinos son desplazados o marginados por el libre comercio y la agricultura corporativa, muchos de ellos optan por el suicidio. En este marco el agricultor está perdiendo su identidad social, cultural y económica como productor. Ha pasado a ser un mero «consumidor» de semillas y productos químicos costosos vendidos localmente por corporaciones agroindustriales a través de terratenientes y prestamistas locales (Shiva, 2004).

Hacia una nueva política agrícola y alimentaria mundial que respete el derecho a la soberanía alimentaria²³



El análisis realizado muestra que sólo el desarrollo del sector rural —que es el sector del que obtienen sus ingresos la inmensa mayoría de los pobres y subnutridos— sobre bases no puramente mercantiles que respeten la función social, cultural y económica del campesinado permitirá reducir la incidencia del hambre, la subnutrición y la pobreza de forma efectiva. Este objetivo y la sostenibilidad ambiental han de

ser los principios que inspiren una nueva política agrícola más acorde con las necesidades de la población rural —y en particular de los campesinos— y menos dependiente de las agrocorporaciones industriales que controlan la cadena alimentaria mundial y del comercio internacional de alimentos.

Nos encontramos en un contexto de intensa liberalización de las relaciones económicas y financieras a nivel mundial, asimétrico y desigual, pero que mueve diariamente unos flujos de capital astronómicos en busca de la rentabilidad a corto plazo en cualquier mercado del mundo. Además, prácticamente todos los ámbitos económicos relevantes, incluida la cadena alimentaria, están controlados por un número reducido de corporaciones transnacionales con capacidad de incidir en el mercado a su favor. En este contexto, confiar en la capacidad de autorregulación de los mercados internacionales de productos agrícolas alimenticios para el suministro de los alimentos necesarios para la población mundial supone una renuncia de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales a hacer valer el derecho a la alimentación de la mayor parte de la población mundial y una amenaza real a las comunidades campesinas de perder su sustento y su identidad. Y ello cuando más de 1.400 millones de personas viven en situaciones de pobreza²⁴ o más de 850 millones de personas pasan hambre y subnutrición en el mundo.

La soberanía alimentaria se conforma así como la propuesta alternativa al modelo corporativo y librecambista. Reclama para sí el poder para la toma de decisiones referentes a la producción nacional en respuesta a las necesidades internas, y no quedar a expensas del sector exterior y las normas internacionales del comercio establecidas en la Organización Mundial de Comercio a la medida de los intereses de las corporaciones de los países del Norte. Supone partir del potencial de las comunidades campesinas para la provisión de alimentos y el cuidado del medio ambiente.

Apostar por la producción nacional y el desarrollo de las zonas rurales como prioridad estratégica significa reconocer el carácter multifuncional de la agricultura, y su relación con los modos de vida rurales. Significa que hay que impulsar, reforzar y consolidar el potencial existente en las comunidades campesinas de los ámbitos rurales de los distintos países y no exponerlas a la competencia desleal de las producciones agroindustriales extensivas fuertemente subvencionadas del Norte. No hay una mayor eficiencia económica en los alimentos baratos de los productores del Norte, sino una mayor protección y promoción subvencionada del sector. Los poderes públicos de los países del Sur deben ser capaces de proteger sus mercados de alimentos y regular la producción, el almacenamiento y la distribución de alimentos para que esté garantizado el acceso al alimento a un precio que permita el desarrollo de la actividad agrícola y la satisfacción de las necesidades alimentarias de toda la población. No es nada muy distinto de lo que hacen actualmente los países industriales.

Esto no significa que haya que desterrar para siempre el comercio agrícola internacional, pero sí limitar su alcance. No puede ser un objetivo en sí mismo, como lo está imponiendo la OMC. Ha de ser un complemento a la producción nacional y estar supeditado a ésta y no al contrario, como sucede ahora que los compromisos comerciales se imponen a la lógica productiva interna. Quiere decir que el comercio por sí solo no basta. Menos aún en un escenario como el actual en el que los países más ricos son los que más protegen su agricultura y los que han realizado menores concesiones arancelarias, creando una gran disparidad entre los beneficios y las cargas soportadas por los países del Norte y los del Sur. Por lo tanto, si el comercio agrícola internacional quiere hacer una aportación a la seguridad alimentaria mundial, se ha de partir de corregir los desequilibrios existentes en el actual Acuerdo sobre Agricultura, limitando los privilegios y exenciones que otorgan las medidas de protección y las ayudas de los países del Norte e incorporando las necesidades y propuestas de los países del Sur, resumidas en las propuestas del G-20, pero sin olvidar su carácter multifun-

cional y sus implicaciones sociales y culturales. Hay que cambiar la orientación del comercio defendida por los neoliberales y pasar del libre comercio (*free trade*) al comercio justo (*fair trade*). Porque, como es sabido, el comercio libre —defendido entre otros por los países más proteccionistas del Norte— puede suponer beneficios para todos los participantes si éstos se encuentran en las mismas condiciones, pero genera beneficios sólo para los fuertes y los que tienen una posición de poder cuando se trata de un comercio entre desiguales. La misma FAO centra su propuesta de erradicación del hambre y la subnutrición en el desarrollo de la producción agrícola nacional como motor del crecimiento y la reducción del hambre y la pobreza. Pero, aunque admite que el comercio agrícola internacional puede ayudar en ese objetivo, afirma que no lo hace en cualquier contexto y con la mera liberalización como política central,²⁵ y en todo caso se han de establecer redes de seguridad social para la protección de los hogares compradores netos de alimentos.

Esto es lo que ha sucedido en estas últimas décadas con la generalización de las políticas liberalizadoras. Todas han ido en una misma dirección: retirar las trabas que la protección nacional de los mercados internos de productos alimentarios en los países del Sur creaba a los productores —más bien para las transnacionales que se dedican al comercio de alimentos— más poderosos, sin reciprocidad significativa alguna de su parte. El resultado final ha sido muy negativo para la seguridad alimentaria y el proceso de desarrollo de esos países. Se ha producido un aumento de las importaciones de alimentos en los países del Sur, lo que ha originado una situación de dependencia alimentaria; se ha destruido la actividad productiva de numerosos pequeños agricultores, lo que ha generado situaciones de inseguridad alimentaria, hambre y pobreza; se han puesto las bases para que se puedan crear oscilaciones de los precios internacionales por motivos ajenos al mundo agrario (impulso de los agrocombustibles líquidos o movimientos de capital especulativos en los mercados de futuros, por ejemplo) que ponen en peligro el acceso al alimento y la supervivencia de millones de personas en el mundo. En definitiva, se han creado graves obstáculos al desarrollo económico y social de los pueblos del Sur, en beneficio de un pequeño puñado de transnacionales agroalimentarias mundiales.

NOTAS

1. Los PMA es una lista de países que desde 1971 elabora con carácter trienal la Organización de las Naciones Unidas y que incluye aquellos países que enfrentan dificultades y obstáculos manifiestos para el logro del desarrollo. Se elabora en función de tres criterios: a) ingresos bajos, b) debilidad de capacidades humanas, y c) vulnerabilidad económica. Actualmente 49 países conforman esa lista, 34 de ellos países subsaharianos, 9 asiáticos, 1 caribeño y 5 islas del Pacífico.
2. GATT son las siglas en inglés (General Agreement on Tariffs and Trade) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, firmado en 1947 por 23 países como medida transitoria ante la fallida constitución de la Organización Internacional de Comercio por la oposición de los Estados Unidos.
3. El problema de la «deuda externa», como se sabe, tiene su origen en la decisión de México de pedir una moratoria en el pago de sus obligaciones con los acreedores extranjeros. Este hecho alertó a los acreedores internacionales del peligro que corrían sus negocios y el sistema bancario internacional de generalizarse esos comportamientos en el conjunto de los países deudores del Tercer Mundo. Esto hizo que estos bancos presionaran a sus respectivos gobiernos para que tomaran medidas que impidieran que tal peligro cristalizara. La renegociación de la deuda y los planes de ajuste estructural son parte de esas medidas adoptadas en ese marco. Para una información más detallada de este problema, véase Atenza (2002).
4. En concreto, se trata de las cajas verde, azul y ámbar. Las medidas de la caja verde se entiende que no generan distorsiones en el comercio internacional y no están sujetas a reducción. Las medidas incluidas en la caja ámbar son las que se considera que pueden distorsionar el comercio internacional porque están ligadas al sostenimiento de precios o a la producción y por tanto están sujetas a reducción. Por último, las medidas de la caja azul son las ayudas destinadas a limitar la producción y no están sujetas a reducción. La Política Agrícola Común y la Farm Act estadounidense han sido incluidas entre aquellas que no obstaculizan el comercio.
5. Además, se acordó una cláusula de salvaguarda especial para situaciones excepcionales de subidas súbitas e importantes de las importaciones como consecuencia de la aplicación del AsA, conocida como la Decisión de Marrakech; y la adopción de un Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF).
6. Se suelen presentar como razones que explican este comportamiento diferenciado de los países del Norte y los del Sur el desconocimiento de muchos de estos países del significado y el alcance del proceso de tarificación y el hecho de que se aceptara el AsA sin realizar una evaluación de las implicaciones que esas decisiones podían tener en sus respectivos países al carecer del personal y la cualificación necesarios para afrontar con garantías esas complicadas negociaciones comerciales.
7. Este compromiso supone una reducción de hasta el 36% del conjunto de los productos agrícolas, dejando en manos de los países la determinación de los productos en los que se materializa esa reducción y en qué medida.
8. Para conocer las características, las funciones y los ámbitos de trabajo de la OMC desde un punto de vista crítico, véase Zabalo (2000).
9. Entre los temas nuevos tenemos la reforma sobre el procedimiento de solución de diferencias, el medio ambiente, los servicios públicos, las inversiones, la facilitación del comercio, la competencia, la revisión del ADPIC (Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), etc.
10. El Grupo de Cairns está compuesto por numerosos países del Sur y el Norte que se consideran a sí mismos productores eficientes de productos agrícolas, bajo el liderazgo de Australia. Para ver la lista completa y sus propuestas, véase <<http://www.cairnsgroup.org>>.
11. El G-20 suponía en su inicio el 51% de la población mundial y el 63% de los campesinos, y representa el 20% de la producción agrícola mundial, el 26% de las exportaciones y el 17% de las importaciones. Su composición y su peso en la escena mundial han experimentado cambios tras la conferencia de Cancún tanto por nuevos ingresos como por salidas. Han dejado el grupo países latinoamericanos como Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Perú (por presiones de los países del Norte y concesiones bilaterales), y se han incorporado a él importantes países asiáticos y africanos como Indonesia, Pakistán, Nigeria y Zimbabue. Actualmente el grupo lo componen Argentina, Brasil, Bolivia, China, Chile, Cuba, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia, Venezuela y Zimbabue.
12. Aunque el AsA reconoce esta posibilidad, la OMC no ha autorizado su aplicación, a pesar de que en 1996 se produjo un importante y súbito aumento de las importaciones en muchos países del Sur, porque el Fondo Monetario Internacional mantuvo que no estaba claro que esa subida masiva fuera consecuencia del AsA.
13. El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio se alcanzó en la Ronda Uruguay del GATT.
14. Se critica tanto su idoneidad para superar el problema del hambre (no es tanto una cuestión de falta de alimentos, sino el acceso a los mismos) como los recelos en cuanto a los efectos que su uso puede tener en las personas y el medio ambiente. Véase Altieri y Rosset (1999).
15. Este proceso de apropiación del saber milenario de los campesinos del mundo por parte de las empresas multinacionales en

- forma de patentes recibe el nombre, acuñado por Vandana Shiva, de *biopiratería*. Véase Shiva (1998, 2003a y 2003b).
16. En virtud del principio de precaución un país puede prohibir la entrada de alimentos modificados genéticamente que no le parezcan fiables, sin necesidad de demostrar científicamente sus consecuencias nocivas. Es el productor el que tiene que demostrar su inocuidad.
 17. El Acuerdo Internacional sobre Recursos Genéticos para la Agricultura y la Alimentación fue alcanzado en la 31.ª Conferencia de la FAO el 3 de noviembre del 2001, pero no entrará en vigor hasta que sea ratificado por al menos 40 países. Actualmente, si bien los que lo han suscrito son 80 países, incluidos los Estados Unidos y los de la Unión Europea, sólo existen 34 ratificaciones, por lo que aún no ha entrado en vigor.
 18. Los inversores institucionales se componen de los fondos de pensiones, los fondos de inversión, las entidades aseguradoras y las sociedades de inversión controladas por los bancos, o los *hedge funds* o fondos especulativos libres.
 19. Se entiende por escalamiento arancelario el aumento gradual de los aranceles aplicados a un producto según va avanzando su grado de elaboración.
 20. En conjunto el servicio de la deuda aumentó en un 112% durante la década de los noventa. Para un análisis regional y detallado de la carga que la deuda supone a estos países, véase Atienza (2002).
 21. Trabajo que ha sido publicado recientemente en castellano por Intermón. Véase Madeley (2000, 2003b).
 22. La FAO (2008a: 21-43) presenta un completo estudio sobre las diversas formas en que los diferentes gobiernos han tratado de limitar los efectos de la subida de los precios internacionales en sus propios países.
 23. La soberanía alimentaria es un concepto político introducido en 1996 por Vía Campesina en Roma, con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de la FAO. Se entiende como la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo con unos objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria. Ello implica el derecho a proteger el mercado doméstico contra los productos excedentarios que se venden más baratos en el mercado internacional, y contra la práctica del *dumping* (venta por debajo de los costos de producción). Constituye una ruptura con la liberalización actual de los mercados agrícolas propuesta por la OMC. En contraste con la seguridad alimentaria definida por la FAO, que se centra en la disponibilidad de alimentos, la soberanía alimentaria incide también en la importancia del modo de producción de los alimentos y su origen. Destaca la relación que tiene la importación de alimentos baratos en el debilitamiento de la producción y la población agraria locales.
 24. Según las nuevas cifras sobre la incidencia de la pobreza mundial dadas a conocer por el Banco Mundial en su comunicado del 26 de agosto del 2008, a partir del estudio de Chen y Ravallion (2008).
 25. En FAO (2002a) y FAO (2002b), así como en FAO, PMA y FIDA (2002), se incide en la necesidad de incrementar la productividad de los pequeños campesinos, la diversificación de los ingresos, el acceso a la propiedad de la tierra y su distribución más equitativa, y el papel de la mujer en la producción de alimentos como aspectos centrales para un desarrollo rural que supere el hambre y la pobreza. No obstante, la FAO (2003) otorga un mayor papel —matizado— al comercio internacional.
- BELLO, W. (2008): «Cómo generar una crisis mundial de los alimentos: lecciones del Banco Mundial, el FMI y la OMC», *Enfoque sobre Comercio*, 140 (edición especial sobre la crisis mundial de los alimentos).
- CHEN, S., y M. RAVALLION (2008): *The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty*, Washington, D. C., Development Research Group, Banco Mundial (Policy Research Working Paper, 4703).
- FAO (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN) (1995): *El estado de la agricultura y la alimentación 1995*, Roma, FAO.
- (2000): *El estado de la Agricultura y la alimentación 2000. Enseñanzas de los últimos 50 años*, Roma, FAO.
- (2002a): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2002*, Roma, FAO.
- (2002b): *Programa de lucha contra el hambre. Reducir el hambre mediante el desarrollo agrícola sostenible y un mayor acceso a los alimentos*, Roma, FAO. Segundo borrador.
- (2003): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003*, Roma, FAO.
- (2006): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2006. La erradicación del hambre en el mundo: evaluación de la situación diez años después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, Roma, FAO.
- (2008a): *El aumento de los precios de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas*, Roma, FAO. Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía, 3-5 junio 2008.
- (2008b): *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2008. Biocombustibles: perspectivas, riesgos y oportunidades*, Roma, FAO.
- PMA (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS) y FIDA (FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA) (2002): *La reducción de la pobreza y el hambre: la función fundamental de la financiación de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural*, Roma, FAO. Documento preparado para la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18-22 marzo 2002.
- GRAIN (2008): *El negocio de matar de hambre*, GRAIN (A Contrapelo, abril).
- JAFRI, A. (2008): «La crisis alimentaria pone en evidencia los defectos de las reformas económicas de la India», *Enfoque sobre Comercio*, 140 (edición especial sobre la crisis mundial de los alimentos).
- JAMES, D. (2008): *Globalización: dejando atrás a la OMC*, Center for Economic and Policy Research, <<http://www.cepr.net/index.php/other-languages/spanish-op-ed/s/globalizacion:-dejando-atras-a-la-omc/>>.
- KWA, A. (2008): «Crisis alimentaria es síntoma de liberalización equivoca», *Enfoque sobre Comercio*, 140 (edición especial sobre la crisis mundial de los alimentos).
- LÓPEZ LÓPEZ, N. (2008): «Las negociaciones comerciales en la OMC. 160 años del sistema GATT-OMC», *Información Comercial Española*, 843.
- MADELEY, J. (2000): *The impact of trade liberalisation on food security and poverty*, Estocolmo, Forum Syd.
- (2003a): «Food trade and food security», *The Courier*, 197.
- (2003b): *El comercio del hambre. El precio que pagan los pobres por el comercio libre*, Barcelona, Intermón-Oxfam.
- ROSSET, P. (2008): «Llegó la hora de la soberanía alimentaria», *Enfoque sobre Comercio*, 140 (edición especial sobre la crisis mundial de los alimentos).
- SHIVA, V. (1998): *Biopiracy: the plunder of nature and knowledge*, Londres, Green Books.
- (2003a): *Cosecha robada: el secuestro del suministro mundial de alimentos*, Barcelona, Paidós.
- (2003b): *Proteger o expoliar: los derechos de la propiedad intelectual*, Barcelona, Intermón-Oxfam.
- (2004): *The Suicide Economy of Corporate Globalisation*, <<http://www.countercurrents.org/glo-shiva050404.htm>>.
- VIVAS, E. (2008): «La cadena agro-alimentaria: un monopolio de origen a fin», *Boletín ECOS*, 4.
- ZABALO, P. (2000): *La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal*, Bilbao, Heogo (Cuadernos de Trabajo de Heogo, 28).

BIBLIOGRAFÍA

- ALTIERI, M., y P. ROSSET (1999): *Diez razones que explican por qué la biotecnología no garantizará la seguridad alimentaria, ni protegerá el medio ambiente, ni reducirá la pobreza en el Tercer Mundo*, <<http://www.tradeobservatory.org>>.
- ATIENZA, J. (2002): *La deuda externa del mundo en desarrollo*, Madrid, Akal.
- BANCO MUNDIAL (2008): *Indicadores del desarrollo mundial 2008*, Washington, D. C., Banco Mundial.

Cuadernos Bakeaz sobre economía y ecología (4,00 euros/ej.)

Roberto Bermejo, *Equilibrio ecológico, crecimiento y empleo*. Ref.: CB03.

Xabier Etxeberria, *La ética ante la crisis ecológica*. Ref.: CB05.

Hans Christoph Binswanger, *Protección del medio ambiente y crecimiento económico*. Ref.: CB06.

Jorge Riechmann, *Herramientas para una política ambiental pública*. Ref.: CB17.

Helen Groome, *Agricultura y medio ambiente*. Ref.: CB23.

Roberto Bermejo, *Globalización y sostenibilidad*. Ref.: CB25.

Roberto Bermejo y Álvaro Nebreda, *Conceptos e instrumentos para la sostenibilidad local*. Ref.: CB26.

Jordi Roca, *Fiscalidad ambiental y «reforma fiscal ecológica»*. Ref.: CB27.

Roberto Bermejo, *Fundamentos de ecología industrial*. Ref.: CB44.

Juan Manuel Ruiz, *En torno a la eficiencia*. Ref.: CB48.

Roberto Bermejo, *Concepciones de sostenibilidad y sistemas de indicadores*. Ref.: CB51.

Joaquim Sempere, *Necesidades, desigualdades y sostenibilidad ecológica*. Ref.: CB53.

Roberto Bermejo, *Análisis de rentabilidad del proyecto de la 'Y' vasca y bases para una estrategia ferroviaria alternativa*. Ref.: CB63.

Roberto Bermejo, David Hoyos y David Guillamón, *Análisis socioeconómico del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020*. Ref.: CB69.

Roberto Bermejo, *Del fin de la era del petróleo a la economía solar*. Ref.: CB70.

Jorge Riechmann, *Monetarización de los impactos del cambio climático: problemas y debates*. Ref.: CB78.

Efren Areskurrinaga Mirandona, *La liberalización agrícola y el aumento de la inseguridad alimentaria mundial*. Ref.: CB86.



Boletín de pedido

Apellidos _____
 Nombre _____ NIF/CIF _____
 Domicilio _____
 Población _____ CP _____ Provincia _____
 Teléfono _____ Fax _____ Correo electrónico _____

Deseo recibir las siguientes publicaciones de Bakeaz

Referencia	Título	N.º ej.	Importe
Gastos de envío			4,00 euros
Total			euros

Forma de pago: contra reembolso.

Efren Areskurrinaga, *La liberalización agrícola y el aumento de la inseguridad alimentaria mundial*, Cuadernos Bakeaz, n.º 86.

© Efren Areskurrinaga Mirandona, 2008; © Bakeaz, 2008.

Las opiniones expresadas en estos trabajos no coinciden necesariamente con las de Bakeaz.

Cuadernos Bakeaz es una publicación monográfica, bimestral, realizada por personas vinculadas a nuestro centro o colaboradores del mismo. Aborda temas relativos a economía de la defensa, políticas de cooperación, educación para la paz, geopolítica, movimientos sociales, economía y ecología; e intenta proporcionar a aquellas personas u organizaciones interesadas en estas cuestiones, estudios breves y rigurosos elaborados desde el pensamiento crítico y desde el compromiso con esos problemas.

Director de la publicación: Josu Ugarte • **Coordinación técnica:** Blanca Pérez • **Consejo asesor:** Martín Alonso, Joaquín Arriola, Nicolau Barceló, Anna Bastida, Roberto Bermejo, Jesús Casquete, Xabier Etxeberria, Adolfo Fernández Marugán, Carlos Gómez Gil, Rafael Grasa, Xesús R. Jares, José Carlos Lechado, Arcadi Oliveres, Jesús M.^a Puente, Jorge Riechmann, Juan Manuel Ruiz, Pedro Sáez, Antonio Santamaría, Angela da Silva, Ruth Stanley, Carlos Taibo, Fernando Urruticoechea • **Últimos títulos publicados:** 30. Carlos Gómez Gil, *Una lectura crítica de la cooperación española. Lo que nunca nos dicen*; 31. Xabier Etxeberria, *La educación ante la violencia en el País Vasco*; 32. Daniel J. Myers, *Activismo social a través de la red*; 33. Roberto Bermejo, *Realidades y tendencias del comercio justo*; 34. Carlos Taibo, *Diez preguntas sobre el conflicto de Kosova*; 35. Clara Murguialday, *Mujeres y cooperación: de la invisibilidad a la equidad de género*; 36. Fernán González, S.I., *Colombia, una nación fragmentada*; 37. Xabier Etxeberria, *La no violencia en el ámbito educativo*; 38. Antoni Segura i Mas, *El Sáhara en la dinámica política magrebí y las dificultades del Plan de Paz (1995-2000)*; 39. Dieter Rucht, *El impacto de los movimientos medioambientales en Occidente*; 40. Martín Alonso, *Universales del odio: resortes intelectuales del fanatismo y la barbarie*; 41. Tica Font (coord.), *La paz en movimiento: campañas y experiencias de movilización (I)*; 42. Tica Font (coord.), *La paz en movimiento: campañas y experiencias de movilización (II)*; 43. Julián Salas, *Hábitat y cooperación en Latinoamérica. Centroamérica antes y después del 'Mitch'*; 44. Roberto Bermejo, *Fundamentos de ecología industrial*; 45. Gema Celorio, *Nuevos retos para la sensibilización sobre el desarrollo*; 46. Carlos Gómez Gil, *La cooperación descentralizada en España: ¿motor de cambio o espacio de incertidumbre?*; 47. Xabier Etxeberria, *Ignacio Ellacuría: testimonio y mensaje/Ignacio Ellacuría: testigantza eta mezua*; 48. Juan Manuel Ruiz, *En torno a la eficiencia*; 49. Xesús R. Jares, *Educación para la paz después del 11/09/01*; 50. Gabriel Pons, *Herramientas de las ONGD en la cooperación para el desarrollo económico*; 51. Roberto Bermejo, *Concepciones de la sostenibilidad y sistemas de indicadores*; 52. Julián Salas, *Introducción a la práctica de la evaluación de proyectos de cooperación*; 53. Joaquim Sempere, *Necesidades, desigualdades y sostenibilidad ecológica*; 54. Johan Galtung, *Conflicto, guerra y paz, a vista de pájaro. Y cómo los aborda el grueso de los políticos y periodistas*; 55. Jesús Casquete, *Movimientos sociales y democracia*; 56. Manuel Jiménez, *Sumando esfuerzos. Tendencias organizativas en el movimiento ecologista en España durante los noventa*; 57. Joaquín Arriola Palomares, *¿La globalización? ¡El poder!*; 58. Ignacio Álvarez-Ossorio, *Claves sobre el conflicto palestino-israelí*; 59. Miguel Márquez, Luis Suárez y Cándido López, *Cuba y el desarrollo humano sostenible*; 60. Mario Roberto Morales, *Guatemala: autoritarismo e interculturalidad*; 61. Carmen Magallón, *Las mujeres como sujeto colectivo de construcción de paz*; 62. Carlos Taibo, *Los conflictos bélicos en el umbral del siglo XXI*; 63. Roberto Bermejo, *Análisis de la rentabilidad del proyecto de la 'Y' vasca y bases para una estrategia ferroviaria alternativa*; 64. José Carlos Sendin Gutiérrez (coord.), *África: entre la percepción externa y el proyecto emancipador*; 65. Carlos Gómez Gil, *Las ONG en la sociedad global. Estrategias de las ONG frente al Estado en la era de la globalización*; 66. Lara González Gómez y Clara Murguialday Martínez, *Evaluar con enfoque de género*; 67. Mireia Espiau, Dominique Saillard y Rafael Ajangiz, *Género en la participación. Un camino por recorrer*; 68. Antxon Gallego, Manuel Fernández y Efrén Feliu, *Criterios generales para la planificación de procesos participativos*; 69. Roberto Bermejo, David Hoyos y David Guillamón, *Análisis socioeconómico del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020*; 70. Roberto Bermejo, *Del fin de la era del petróleo a la economía solar*; 71. Gabriel Pons, *Políticas agrarias y cooperación*; 72. Carlos Gómez Gil, *Nuevas vías para el codesarrollo en la cooperación descentralizada*; 73. Ignacio Álvarez-Ossorio, *El mundo árabe: entre la tradición y la modernidad*; 74. Martín Alonso, *Relatos exclusivos, políticas excluyentes. El patrón de Oriente Próximo*; 75. Iñaki Gorozpe, *Guinea Ecuatorial: crecimiento sin desarrollo*; 76. Carlos Gómez Gil, *El dilema de los microcréditos en las políticas de desarrollo*; 77. Sophie Caratini, *La prisión del tiempo: los cambios sociales en los campamentos de refugiados saharauis*; 78. Jorge Riechmann, *Monetización de los impactos del cambio climático: problemas y debates*; 79. Ernest Garcia y Joaquim Sempere, *Ciencia, movimientos ciudadanos y conflictos socioecológicos*; 80. Martín Alonso, *¿Sifones o vasos comunicantes? El nacionalismo democrático y los movimientos sociales vascos ante la violencia*; 81. Jesús Casquete, *Agitando emociones. La apoteosis del héroe-mártir en el nacionalismo vasco radical*; 82. Aleksí Ylonen, Mayra Moro Coco y Juan Álvarez Cobelas, *Costa de Marfil: entre la violencia y el desarrollo*; 83. Carlos Gómez Gil, *Los Objetivos del Desarrollo del Milenio y la cooperación descentralizada*; 84. Ana Izquierdo Lejardi y Laura Rodríguez Zugasti, *El comercio justo como herramienta de consumo responsable*; 85. Florent Marcellesi, *Ecología política: génesis, teoría y praxis de la ideología verde*; 86. Efren Areskurrinaga, *La liberalización agrícola y el aumento de la inseguridad alimentaria mundial* • **Diseño:** Jesús M.^a Juaristi • **Maquetación:** Mercedes Esteban Meriel • **Impresión:** Grafilur • **ISSN:** 1133-9101 • **Depósito legal:** BI-295-94.

Suscripción anual (6 números): 24,00 euros • **Forma de pago:** domiciliación bancaria (indique los 20 dígitos correspondientes a entidad bancaria, sucursal, control y c/c.), o transferencia a la c/c. 2095/0365/49/3830626218, de Bilbao Bizkaia Kutxa • **Adquisición de ejemplares sueltos:** estos cuadernos, y otras publicaciones de Bakeaz, se pueden solicitar contra reembolso (4,00 euros de gastos de envío) a la dirección abajo reseñada. Su PVP es de 4,00 euros por ejemplar.

Bakeaz es una organización no gubernamental fundada en 1992 y dedicada a la investigación. Creada por personas vinculadas a la universidad y al ámbito del pacifismo, los derechos humanos y el medio ambiente, intenta proporcionar criterios para la reflexión y la acción cívica sobre cuestiones relativas a la militarización de las relaciones internacionales, las políticas de seguridad, la producción y el comercio de armas, la relación teórica entre economía y ecología, las políticas hidrológicas y de gestión del agua, los procesos de Agenda 21 Local, las políticas de cooperación o la educación para la paz y los derechos humanos. Para el desarrollo de su actividad cuenta con una biblioteca especializada; realiza estudios e investigaciones con el concurso de una amplia red de expertos; publica en diversas colecciones de libros y boletines teóricos sus propias investigaciones o las de organizaciones internacionales como el Worldwatch Institute, ICLEI o UNESCO; organiza cursos, seminarios y ciclos de conferencias; asesora a organizaciones, instituciones y medios de comunicación; publica artículos en prensa y revistas teóricas; y participa en seminarios y congresos.