

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL COMERCIO
AGRICULTURA
Lic. Martín Costa Bacigalupe.

Introducción:

Si sólo hiciéramos referencia al número de las cosas, y hablásemos de los hombres y mujeres, deberíamos decir que la población es un conjunto de personas que admite dos situaciones; permanece in-cambiado, o se modifica.

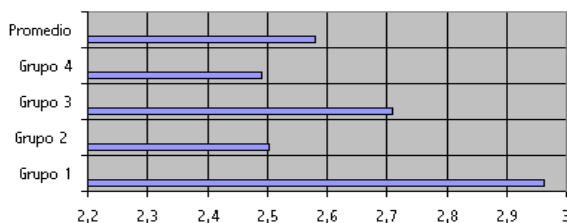
La tendencia de los últimos años indica que la población crece, y la concepción Maltusiana impregnada en nuestros pensamientos nos indica que estamos frente a un problema, derivado de la aparente escasez de recursos. Esta tendencia indica que en el 2050 el número de personas vivas, superará al de las personas muertas en toda la historia de la humanidad. El alarmismo triunfa día a día.

En los últimos años hemos asistido a un reclamo generalizado contra los subsidios de los países desarrollados. Este reclamo ha unificado a diversos sectores de la sociedad, generando un mensaje esperanzador sobre los países pobres. La lucha contra los subsidios a la agricultura de los países del norte se abre ante nuestros ojos como la lucha por la felicidad de nuestros pueblos.

La visión sobre los subsidios agrícolas, no es otra que una proyección del discurso que defiende el libre comercio. En la defensa del libre comercio reposa indirectamente la defensa del crecimiento de la renta global y la participación en un mundo lleno de oportunidades. Siendo un tanto esquemáticos, se socializan, los beneficios del libre comercio, bajo el argumento de que si el mundo produce más, y mejores bienes todos viviremos mejor.

El Grupo CAIRNS, por comprende 15 corporaciones de países agro-exportadores Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fiji, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Tailandia, Uruguay y Sudáfrica, debe su nombre a la ciudad australiana donde se reunió por primera vez, participa de ésta visión, se ha organizado en la búsqueda de la eliminación de los subsidios a la producción agrícola.¹

La relación entre población y alimento está inserta en el futuro como una problemática crucial. El hambre se nos presenta como “ausencia de alimentos” es decir se proyecta una dificultad en la oferta de la producción alimenticia respecto con la creciente dinámica, los datos indican una realidad distinta.



| Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 | Grupo 4 |
|-------------------------|--|---------------------------------------|---|
| Argentina Brasil México | Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana. | Colombia Chile Perú Uruguay Venezuela | Antigua Barbuda Bahamas Barbados Belice Dominicana Granada Guyana Jamaica Santa Lucía St. Kitts y Nevis, St. Vicent y |

¹ Aunque es señalado por grupos antiglobalizadores como aliado de Estados Unidos.

Respecto a América Latina, según su *Hoja de Balance de Alimentos*, el promedio de consumo de calorías por personas es de 2.581², mientras que el consumo mínimo de calorías diario por persona para vivir estimado por la FAO es de 2.700. Debemos recordar el mal consejo que siempre nos ofrece cualquier promedio, ya que en materia alimenticia en América Latina coexiste el problema de obesidad.

Si cruzamos estos datos con los que ofrece el Banco Mundial sobre población, encontramos que el 55% de la población del mundo vive en el medio rural, y que en el medio rural se concentra el mayor porcentaje de personas pobres. Como apresurada conclusión el medio que alimenta al mundo es un medio pobre bajo las valoraciones imperantes en la actualidad. La agricultura se discute dentro de estos términos.

Esta última afirmación tiene que relacionarse con valoraciones vertidas por Naredo, cuando explica la ruptura entre la valoración monetaria y los flujos físicos, ampliamente confirmada por los datos de la realidad.

La FAO estimó para el año 2004, la existencia de 790 millones de personas con hambre, número que supera a la población de Estados Unidos y Europa juntas. La distribución del hambre por regiones según la FAO es de 20% Asia Pacífico, 35% África y 15% América Latina y el Caribe; 34 millones de hambrientos vivirían en países ricos.

La FAO en sus informes sobre *“El estado de la alimentación Mundial”* muestra, con claridad, que el hambre en el mundo (790 millones de personas en el 2004) no se provoca por falta de alimentos, sino por falta de acceso a los alimentos. Por otro lado la FAO afirma que las regiones del mundo en las cuales se registran poblaciones hambrientas, coinciden con las regiones que producen mayor cantidad de alimentos; Argentina es un buen ejemplo.

Marco teórico:

Como vimos en el repaso de micro y macro economía, un subsidio, puede adquirir dos formas en la Política Comercial:

- Por un lado el subsidio puede constituirse en una forma de pago local al productor de forma que altere el precio de su producción y así impedir que la competencia internacional pueda ofrecer sus productos en ese país.
- Por otro lado el subsidio puede constituirse como una forma de beneficiar a los productores, para que por vía de los precios, participen del mercado internacional, aquí hablamos de subsidios a la exportación.

El subsidio a la exportación puede darse de forma directa o indirecta³ por vía de pagos a los productores o por vía de ventajas impositivas en su producción o adquisición de insumos. Es un subsidio porque el pago lo hace el Estado produciendo un doble efecto; encarece la producción dentro de fronteras, y obliga a los productores extranjeros a reducir sus precios para poder competir. Los efectos de los subsidios deben considerarse de forma amplia, ya que podemos observar alteraciones en la distribución de la renta internacional y local, pero lo más importante es que no se debería discutir desde las antípodas del liberalismo vs. proteccionismo, sino recorrer caminos intermedios como ya lo hemos propuesto en otra ocasión.

² El gráfico y los datos tienen como fuente a la página web de la FAO.

³ Un crédito a la exportación con tasas más bajas a las que ofrece el mercado financiero es un subsidio. Por ejemplo Estados Unidos tiene un Banco de Exportación Estatal para esta práctica.

Aquí parece que el análisis realizado por Krugman sobre los subsidios entraría en la esperanzadora linealidad que planteamos al inicio, él propone que un subsidio a la exportación: *aumenta el excedente del productor, disminuye el excedente del consumidor y del Estado perjudicando el bienestar nacional.*

Algunos aportes para la discusión

Bajo el título “*El negocio del hambre en Argentina*” Benjamín Backwell publica el siguiente párrafo en el *Le Monde Diplomatique*:

“Durante décadas productor de alimentos de alta calidad, Argentina ha pasado a proveer aceites y forrajes para el ganado del “primer mundo”. Las cosechas récord no contrarrestan un modelo agroalimentario que ha contribuido a agravar la inseguridad alimentaria. Con el argumento de la lucha contra el hambre, la Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa puso en marcha la campaña “Soja Solidaria” para incorporar a los propios excluidos como consumidores del principal producto de la “nueva agricultura”, obviando las advertencias oficiales.”

El artículo intenta mostrar que la Argentina ha dejado de ser “*el granero del mundo*” ya que por área cosechada el primer cultivo lo ocupa la soja genéticamente modificada, y luego el trigo. El modelo de producción que se instala es el del monocultivo, “*república sojera*” alterando la seguridad alimenticia, los patrones de comercio y profundizando el hambre, por vía de una campaña publicitaria que asocia a la soja con otros alimentos: leche de soja, milanesa de soja, poroto de soja, etc. La pregunta sería: *¿cómo incide la inserción de Argentina, y América Latina en el mundo del libre comercio, y qué relación tiene ésta nueva tendencia?*

En otro artículo titulado: “*Contra el principio de soberanía alimentaria*” se comenta sobre el comercio agrícola lo siguiente:

“Las tres aberraciones de las políticas agrícolas. La agricultura ocupa un lugar central en las negociaciones que cerrarán –teóricamente, en enero de 2005– el llamado ciclo “del desarrollo” de la Organización Mundial del Comercio (OMC), iniciado en Doha en noviembre de 2001, y del cual la conferencia ministerial de Cancún constituye una etapa intermedia capital. En efecto, todos los acuerdos negociados formarán un “paquete global” y darán lugar a un “compromiso único” (“nada quedará aprobado si todo no es aprobado”) que deberá firmar cada Estado miembro.”

Luego de los traspies de la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún, los PVD han posicionado el tema de la agricultura en la agenda de la próxima conferencia como condicionante al avance del libre comercio.

El Grupo de los 20, que a partir de marzo del 2005 también integra Uruguay, junto con los reclamos africanos por su producción algodonera, y los trabajos realizados por los 15 países del Grupo Cairns entre otros Uruguay, Argentina, Nueva Zelanda y Australia, deberían conjuntamente con otras coordinaciones SUR-SUR dar nuevos resultados en materia agrícola, siempre enfocados con los lineamientos esbozados en la introducción del tema.

La *Farm Bills* de los Estados Unidos modificada en el año 2002, y la *Nueva Política Agrícola Común* de la Unión Europea, continúan imponiendo trabas al acceso de las producciones del Sur a esos mercados, esgrimiendo la multifuncionalidad de la agricultura en sus países (medio ambiente, estilo de vida rural, paisajes, etc.) Las reducciones a los subsidios a la exportación de su producción agrícola y la disminución de la ayuda a sus productores locales no se han transformado verdaderamente en medidas de apertura en los mercados. La verdad encubierta es que dichas legislaciones amparan a los conglomerados de la agroindustria constituida en grandes multinacionales. Su participación en el mercado internacional se encuentra ampliamente documentada en la bibliografía del curso, principalmente en el libro de

Tamamés. Pascall Lamy, en el 2002 como Comisionado de la Unión Europea afirmaba que nada darían en las negociaciones de la OMC si no se obtienen accesos en los mercados de bienes industriales y servicios.

El Acuerdo Sobre Agricultura de la Ronda Uruguay:

Han transcurrido 11 años desde que finalizó la Ronda Uruguay del GATT en la cual se afirmó que se trabajaría en la liberalización de los intercambios agrícolas, integrando este sector en las disciplinas GATT. Los participantes se comprometieron a no aumentar las trabas sanitarias, fitosanitarias, ni comerciales a estos productos mientras se negociaban los acuerdos. Tras pequeños avances conseguidos en las negociaciones agrícolas, Estados Unidos y la Unión Europea bloquearon los éxitos conseguidos en un acuerdo (*Blair House*) por el cual se modificó sustancialmente los avances obtenidos hasta el momento. Por un lado Estados Unidos consiguió establecer que la ayuda interna a la producción agrícola se considerara Global y no sector por sector, permitiéndole discrecionalidad en su política de subsidios, por otro lado la Unión Europea logró que su cambio en la Política Agrícola Común, ya no se garantizaban los precios a los productores sino que se beneficiaban por rentas directas, fuese incorporada como no alcanzada por los compromisos.

Al finalizar la Ronda el Acuerdo Sobre Agricultura se refirió a los siguientes puntos:

- Arancelizar en frontera todas las trabas no arancelarias de los productos agrícolas como son las licencias de importación, ayudas financieras, cuotas precios mínimos, etc. La conversión de las medidas no arancelarias en arancelarias debe realizarse por lo estipulado en el anexo 5 del propio acuerdo. Este proceso admite excepciones por medio de salvaguardas que se estipulan de forma automática con niveles de importación y precios que se fijan antes de la arancelización.
- Luego de la arancelización, y por un plazo de 6 años el acuerdo establece una reducción arancelaria del 15% por línea de producto que debe cumplir una reducción global del 36% dentro de listas anexas por cada país al acuerdo. Esta estrategia garantizó que liberalizando sectores sin importancia de forma abrupta la UE cumplía con la reducción global y luego solo debía reducir el 15% por línea de producto, con excepciones.
- Por otro lado el acuerdo debía garantizar un Acceso Mínimo a los mercados de productos agrícolas, en tal sentido se debía permitir importar el primer año el 3% del consumo interno, hasta llegar al último año con un 5%, sin empeorar el acceso ya conseguido.
- El anexo I del acuerdo admite un Trato Especial para los PVD por el cual no deberán cumplir, en ciertas condiciones, los acuerdos alcanzados.
- Respecto a las Ayudas Internas a los productos o productores agrícolas se consideran aquellas ayudas realizadas a las industrias que transforman el producto agrícola + la ayuda al sostenimiento de precios mínimos en el mercado + ayudas directas no excluidas + subvenciones a los productores y a la comercialización. Estas ayudas se cuantifican en la Medida Global de Ayuda la cual el acuerdo establece una reducción global del 20%, lo que determina que los países que subsidian la producción agrícola podrán reducir de forma notable sectores que no les perjudica y así promediar el 20%, manteniendo casi intacta las trabas al comercio de los PVD. También se excluyen de la reducción pagos directos a productores agrícolas que se establezcan por Planes de Producción; las ayudas a la investigación científica; seguros de ingresos a los productores; stock públicos de seguridad alimentaria; subsidios internos; ayudas a productores en el marco de programas ambientales; pagos a productores en el marco de programas regionales; lo cual deja casi in-cambiado los apoyos de la PAC y la Farm Bill.

- Se excluyen de las reducciones los planes de desarrollo rural en lo PVD que estén dirigidos a sustituir las plantaciones de productos de los cuales se obtienen drogas.
- Si la ayuda representa el 5% del total de la producción, el producto que recibe la ayuda tampoco debe reducirla.
- Durante 9 años rigió por el acuerdo la Cláusula de Paz, por la cual no podían someterse al Organismo de Solución de Diferencias, ni se aplicaban Salvaguardias, ni medidas Compensatorias a las medidas que tomasen los miembros para proteger la producción agrícola. Ya han pasado los 9 años y allí se abre el marco jurídico para enjuiciar en el ámbito de la OMC las medidas que perjudican al comercio de productos agrícolas.⁴
- Respecto a las subvenciones a la exportación de productos agrícolas se fijó una lista de pagos exceptuados de la reducción arancelaria. Las formas de subvención a la exportación que deberán reducirse son: pagos en especies, venta a precio menor en el exterior que en el interno, financiación pública de las exportaciones, subvenciones a lo fletes. Los compromisos de reducción a la ayuda tienen dos frentes; disminución del 36% de la ayuda a la exportación y disminución del 21% de las exportaciones que se benefician de subsidios, en ambos casos la reducción es global. Los puntos de partida para la valoración de la reducción están dados en el periodo 1986-1992 según los productos.

Las dudas y conflictos sobre los acuerdos en materia agrícola se resolverán por medio del *Organismo de Solución de Diferencias de la OMC* atravesando por los procesos de: consulta, buenos oficios, conciliación, grupos especiales y arbitraje.

El *Comité de Agricultura* recibirá los avances y promoverá la continuación del proceso que lleve a una liberalización del sector.

Como hemos visto en esta materia los avances no son muy claros, aunque podemos verificar una reducción de la protección agrícola de los PD que no ha resultado satisfactoria para los PVD que con la coordinación de esfuerzos han frenado el proceso liberalizador del comercio mundial en las Conferencias Ministeriales de la OMC realizadas en Doha y Cancún. En diciembre del 2005 Tokio será la sede de una nueva Conferencia Ministerial donde el tema agrícola será el decisivo para avanzar o no en los objetivos de la OMC.

Vocabulario del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC:⁵

La Organización Mundial del Comercio (OMC), en su Acuerdo sobre la Agricultura establece una jerarquía de las subvenciones agrícolas en función de su supuesto nivel (según la teoría dominante) de “distorsión de los intercambios”.

- **Restituciones:** nombre dado en la Unión Europea a las subvenciones a las exportaciones. La OMC las sitúa, junto a los derechos aduaneros, dentro de las “ayudas de frontera”, que entre 1995 y 2000 fueron reducidas en un 36% por los países desarrollados (y en un 24% por los países en desarrollo). Constituyen la fuente más evidente –pero no la única– del dumping.
- **Subvenciones conectadas:** dependen de la producción anual o de los precios del año en curso. Fueron reducidas en un 20% entre 1995 y 2000. Están reunidas en lo que los expertos denominan “la caja naranja”.

⁴ En estos días (julio del 2005) Uruguay evalúa la posibilidad de entablar junto con Brasil una acción contra Estados Unidos por la ayuda que imparte sobre la producción de Arroz.

⁵ Extraído de un artículo del *Le Monde Diplomatique* (2002) a cargo de Jacques Berthelot.

- **Subvenciones parcialmente desconectadas:** constituyen la “caja azul”. Están vinculadas a los factores de producción (superficie cultivada o cabezas de ganado) de años precedentes: 1989-92 para las ayudas directas de la política agrícola comunitaria (PAC). Serán asimiladas a las subvenciones conectadas, y por lo tanto sujetas a reducción a partir de enero de 2004.
- **Subvenciones totalmente desconectadas:** forman la “caja verde”, y son atribuidas a los agricultores, incluso cuando no producen. Pago único por explotación: nombre dado por la Unión Europea –luego de la reforma de la PAC del 26 de junio de 2003– a las subvenciones totalmente desconectadas. Será equivalente al promedio de las ayudas directas recibido por los agricultores de 2000 a 2002.
- **Excedente del consumidor:** diferencia entre el precio que debería pagar un consumidor y el realmente pagado. La liberalización de los intercambios debería –según la OMC– hacer bajar fuertemente los precios internos de consumo, cuando los precios agrícolas de la producción desciendan hasta igualar los precios mundiales. La realidad es totalmente diferente: los menores precios pagados a los productores de la Unión Europea por sus cereales y por sus bovinos no se vieron reflejados en los precios minoristas.

Otro elemento para la discusión está constituido por las opiniones que vierten algunos especialistas respecto a la profundización del patrón de desarrollo que significaría la eliminación de las trabas al comercio de bienes agrícolas por parte de los PD. En este sentido se afirma que al eliminarse las trabas para la exportación de productos agrícolas los PVD en la búsqueda de Divisas participarán de un patrón de comercio basado en la Exportación de Productos Básicos, profundizando su des-industrialización; y aumentando las dificultades del acceso a los alimentos de bastos sectores de su población. Para dicha afirmación se ponen dos ejemplos, el caso Venezolano que al obtener Divisas por vía de la venta de petróleo, no ha desarrollado su sector agrícola siendo alimentariamente dependiente de sus importaciones; y el caso Británico que al explotar las reservas de petróleo del Mar Negro a partir de la década de 1980 ha sufrido una permanente des-industrialización.

Australia, país que produce bienes agrícolas de clima templado igual que Uruguay, ha estimado que de eliminarse las trabas en los Productos Agrícolas de la UE, los Estados Unidos y Japón, en 10 años duplicaría sus exportaciones. Este dato automáticamente se lee como una duplicación de los ingresos por vía de las exportaciones sin considerar el impacto en los precios de los productos agrícolas que significará competir en un mercado sin subvenciones. La discusión está abierta.

Este análisis debe vincularse necesariamente con el estudio del comportamiento de los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional. Como hemos estudiado al analizar la UNCTAD, los bienes primarios han perdido poder de compra⁶ frente a los bienes industriales, salvo excepciones como el petróleo.⁷

Las contradicciones están a la orden del día, las subvenciones agrícolas europeas se han convertido en apoyo a la industria agro-alimenticia que poco defiende al consumidor de sus países. En Francia desde 1990 a 1998, mientras que el precio promedio internacional de los productos agrícolas cayó un 11%, los productos agrícolas

⁶ Recordar concepto *deterioro en los términos de intercambio*.

⁷ La baja del precio del Algodón produjo una pérdida de 200 millones de dólares anuales a los países africanos entre 1997 y 2001.

dentro de Francia aumentó un 11%, sin dejar claro a quien beneficia el gasto europeo en el sector agrícola.⁸

⁸ Se recomienda artículo del CD del Le Monde Diplomatique 99/03 “Autonomía alimentaria para todos”