



## Comercio sano – Agricultura sostenible

Marco multilateral para mercados sostenibles en la agricultura



FUNDACIÓN  
HEINRICH  
BÖLL

**MISEREOR**  
IHR HILFSWERK

 **Wuppertal Institute**  
for Climate, Environment  
and Energy



Este documento ha sido producido con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos del mismo son responsabilidad única de Misereor y la Fundación Heinrich Böll, y bajo ninguna circunstancia deben interpretarse como un reflejo de la posición de la Unión Europea.

### **Comercio justo – Agricultura sostenible**

Marco multilateral para mercados sostenibles en la agricultura

- Autores** Wolfgang Sachs y Tilman Santarius
- En colaboración con** Souleymane Bassoum, Daniel de la Torre Ugarte, Gonzalo Fanjul Suárez, Anna Luiza Ferreira Pijnappel, Arze Glipo, Aileen Kwa, Hannes Lorenzen, Sophia Murphy, Oduor Ong'wen, Rita Schwentesius Rindermann
- Traducción al español** Sandra Patow-Derteano, María Nelly Cuculiza  
**Lectura final** Estela S. de Biurrun, Servicio de Lenguas, Misereor
- Publicado por** Fundación Heinrich Böll y MISEREOR
- Impreso en** México, Septiembre de 2007
- © Fundación Heinrich Böll  
Obra Episcopal MISEREOR (Organización de los Obispos Católicos Alemanes para la Cooperación para el Desarrollo)
- Diagramación** Michael Pickardt, Berlin
- Producción** Frente&Vuelta, México DF, México  
Bellas Artes SA de CV, El Salvador
- Gestión del proyecto** Jörg Haas, Silke Helfrich (Fundación Heinrich Böll)  
Alicia Kolmans, Mute Schimpf (MISEREOR)  
Tilman Santarius (Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal)
- La publicación a continuación no necesariamente representa los puntos de vista de la casa de publicación.
- Se puede descargar bajo [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)
- Fotografías** Misereor (2/3, Portada), Erika Barahona Ede (9), dpa (14, 19), Maurice Oudet (75, Portada), KNA-Bild (26, 49)

MISEREOR  
Mozartstr. 9  
52064 Aachen, Alemania  
Telf. (+49) (0) 241-442-168  
Fax (+49) (0) 241-442-505  
[www.misereor.org](http://www.misereor.org)

Heinrich Böll Stiftung  
Rosenthalerstr. 40/41  
10178 Berlín, Alemania  
Telf. (+49) (0) 30 38534-0  
Fax (+49) (0) 30 28534-109  
[www.boell.de](http://www.boell.de)

# Comercio sano – Agricultura sostenible

Marco multilateral para mercados sostenibles  
en la agricultura

Autores:

Wolfgang Sachs y Tilman Santarius

En colaboración con:

Souleymane Bassoum

Daniel de la Torre Ugarte

Gonzalo Fanjul Suárez

Anna Luiza Ferreira

Pijnappel Arze Glipo

Aileen Kwa

Hannes Lorenzen

Sophia Murphy

Oduor Ong'wen

Rita Schwentesius Rindermann

Consulta Regional  
Norteamericana  
Washington D.C., EEUU  
Septiembre de 2006



Consulta Regional  
Europea  
Bruselas, Bélgica  
Noviembre de 2006



Consulta Regional  
de México y  
América Central  
Teotihuacán, México  
Octubre de 2006



Consulta Regional de África  
Occidental Mbour  
Mbour, Senegal  
Febrero de 2006

Consulta Regional  
Sudamericana  
Curitiba, Brasil  
Agosto de 2006





Consulta Regional  
Alemana

Berlín, Alemania  
Octubre de 2006



Discusión de Panel del  
EcoFair Trade Dialogue

Hong Kong  
Diciembre de 2005



Consulta Regional Asiática

Chiang-Mai, Tailandia  
Mayo de 2006

# ECOFAIR TRADE DIALOGUE

Nuevas orientaciones para el comercio mundial  
de productos agrícolas

# Agradecimientos

Este documento se basa en un diálogo internacional extenso, que recogió una amplia gama de ideas, experiencias y puntos de vista de un gran número de partes interesadas.

El diálogo internacional no sólo generó un profundo análisis en torno a cuestiones difíciles y complejas, sino que también catalizó las tensiones intelectuales y los desacuerdos sobre puntos fundamentales en el debate. Vemos en ello una parte positiva y esencial del desarrollo de una nueva perspectiva. Con esfuerzos conjuntos como éstos, no se puede resolver todas las diferencias; por ello, los miembros individuales del Panel de Expertos se reservan el derecho de afirmar sus puntos de vista ahí donde puedan diferir de aquéllos que se describen en el presente informe.

El documento fue compilado y escrito por Wolfgang Sachs y Tilman Santarius, los moderadores del EcoFair Trade Dialogue, en colaboración estrecha con el Panel de Expertos: Souleymane Bassoum, Gonzalo Fanjul Suárez, Arze Glipo, Aileen Kwa, Hannes Lorenzen, Sophia Murphy, Oduor Ong'wen, Anna Luiza Ferreira Pijnappel, Rita Schwentesius Rindermann, y Daniel de la Torre Ugarte.

Asimismo deseamos agradecer a Kamal Malhotra, quien participó en muchas de las reuniones del Panel de Expertos de manera individual, y proporcionó comentarios y consejos útiles durante el proceso de diálogo.

También recibimos mucha información de retorno por escrito de los miembros de la Junta Consultora Internacional del EcoFair Trade Dialogue, en particular de Mario Aguja, del Hermano David Andrews, de Jesús Antón, Laura Carlsen, José María Álvarez

Coque, Biswajit Dhar, Bernward Geier, Christiane Grefe, Mark Halle, Benny Härlin, Ulrike Höfken, Panos Konandreas, Ibrahim Assane Mayaki, Robert Taylor y Bill Vorley. Helen Rupp hizo contribuciones al análisis de género en el proyecto.

Además, deseamos agradecer a las personas que ofrecieron su tiempo, conocimiento y experiencia durante las Consultas Regionales. Se aprecia profundamente sus contribuciones y sus nombres se encuentran listados en el apéndice.

Los colegas de la Fundación Heinrich Böll y MISEREOR proporcionaron su apoyo en la preparación de las Consultas Regionales, así como comentarios y sugerencias útiles durante el proceso de redacción. Incluyeron a Wilhelm Thees y a René Millogo, Heike Löschmann y Hilke Koegl, Thomas Fatheuer y Clarisse Castro, Liane Schalatek, Charly Poppe, Anne Kaiser, Jorge Villareal y Johanna Goetter, así como a Anja Mertineit y Heinz Oelers.

El grupo que administró todo el proceso de diálogo y que incluyó al equipo editorial de la Fundación Heinrich Böll y MISEREOR estuvo conformado por: Jörg Haas, Silke Helfrich, Alicia Kolmans y Mute Schimpf. Los apoyaron Rita Hoppe, Silvia Cottin, Johanna van Biesbrock y Annette Maennel.

La traducción al español fue realizada por Sandra Patow-Derteano y María Nelly Cuculiza y la lectura final por Estela S. de Biurrun, del Servicio de Lenguas de MISEREOR. Johannah Bernstein editó el documento original en inglés y Michael Pickardt diseñó la diagramación.

Estamos muy agradecidos por las contribuciones que todas estas personas y colegas han hecho a este importante proyecto.

# Índice

	Prefacio	7
	<b>Para el lector apresurado ...</b>	<b>9</b>
<b>Introducción</b>	<b>El EcoFair Trade Dialogue</b>	<b>14</b>
	Diálogo sobre comercio ecológico y justo	
<b>Parte 1</b>	<b>Principios</b>	<b>19</b>
	Multifuncionalidad	20
	Derechos humanos	21
	Integridad medioambiental	21
	Soberanía democrática	22
	Responsabilidad extraterritorial	23
	Subsidiariedad económica	24
	Comercio con justicia	24
<b>Parte 2</b>	<b>Problemas</b>	<b>26</b>
	2.1 Prioridad de la perspectiva económica	26
	2.2 Indiferencia ante los modos de subsistencia	31
	2.3 Indiferencia ante la naturaleza	35
	2.4 Empoderamiento de las empresas transnacionales	40
	2.5 Asimetrías persistentes	44
<b>Parte 3</b>	<b>Soluciones</b>	<b>49</b>
	3.1 Ampliando el espacio de la política nacional	49
	3.2 Invirtiendo en la multifuncionalidad	53
	3.3 Estabilizando los precios para proteger los modos de sustento agrícolas	58
	3.4 Estableciendo estándares para un comercio de calidad	61
	3.5 Democratizando la cadena alimentaria	66
	3.6 Equilibrando las asimetrías	71
<b>Conclusión</b>	<b>Hacia una arquitectura del comercio agrícola post-OMC</b>	<b>76</b>
	Notas finales	79
	Referencias	80
	Participantes en las Consultas Regionales	85
	Panel de expertos	90
	Documentos de discusión del EcoFair Trade Dialogue	92



# Prefacio

La publicación de esta propuesta para una reforma fundamental del régimen comercial agrícola coincide con un período en el que los problemas que afronta el sistema de mercado existente – especialmente respecto de la agricultura – se están haciendo cada vez más evidentes.

La Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC) de negociaciones comerciales multilaterales está al borde del fracaso: la está frustrando sobre todo el rechazo de la Unión Europea y de los Estados Unidos de hacer mayores concesiones a los países en desarrollo en el sector agrícola, y su demanda simultánea de una apertura de gran alcance de los mercados en el Sur. Al mismo tiempo, un número creciente de estudios de proyección prevén que sólo los países industrializados y unos cuantos países en desarrollo exportadores serán los ganadores de la Ronda de Doha, mientras que la mayoría de países pobres estará entre los perdedores. Además, por encima y más allá del nivel de los estados-nación, se ha visto que la liberalización de los mercados está básicamente en manos de actores económicos fuertes, y refuerza su poder de mercado en detrimento de los económicamente débiles, tanto en el Sur como en el Norte.

La experiencia real adquirida hasta la fecha con la liberalización de mercados dentro del marco de la OMC o de acuerdos comerciales regionales y de los programas de ajuste estructural ha demostrado desde hace algún tiempo que la globalización económica trae consigo problemas importantes – particularmente respecto del sector agrícola. Éstos incluyen un mayor empobrecimiento de la población rural en los países en desarrollo y la pérdida de su acceso a recursos tales como la tierra, el agua y la semilla, así como a los mercados. Expuestas a fuertes presiones de precio y concentración, muchas familias abandonan la agricultura tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo. La degradación subsecuente de su medio ambiente y la pérdida de diversidad biológica y cultural son igualmente alarmantes. Más aun, las actuales reglas del comercio agrícola no advierten en gran medida los desafíos que enfrenta la agricultura mundial en el siglo XXI, como el fin de la era del petróleo barato o el problema del cambio climático.

¿Pero qué forma debe tomar el comercio agrícola internacional para contribuir a una mayor justicia social y al desarrollo sostenible en todo el mundo?

¿Cómo debe estructurarse para resolver los nuevos retos del futuro?

La Fundación Heinrich Böll y MISEREOR se abocaron a analizar estas preguntas en el marco del EcoFair Trade Dialogue en todo el Mundo, trabajando en cooperación con el Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal y con un panel de expertos de todos los continentes, todos los cuales colaboraron en la producción del presente documento. El diálogo se realizó en consultas regionales en Asia, África, Europa, América del Sur y del Norte. Entre los participantes se contó no sólo con representantes de organizaciones de agricultores y de ONG, sino también de ministerios, parlamentos, la comunidad científica y de organizaciones internacionales. Las diversas condiciones encontradas en las distintas regiones del mundo, así como las variadas posiciones que asume la sociedad civil, fueron de máxima importancia en nuestras deliberaciones. A través de esta publicación aspiramos a poner los resultados del diálogo al alcance de las instancias políticas de decisión, las organizaciones de la sociedad civil y los miembros interesados del público en general.

Confiamos en que este documento proporcionará orientación, así como también temas para el debate sobre las tareas del futuro: el camino hacia un sistema comercial mundial ecológicamente más justo, una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria en todo el mundo. Publicaciones previas de nuestras respectivas organizaciones han preparado ya el terreno, ofreciendo reflexiones e intercambios similares, como es el caso del estudio de MISEREOR “Hacia una alemania con perspectivas de futuro – Aporte a un desarrollo global sustentable” y del “Memorando de Johannesburgo” de la Fundación Heinrich Böll. Con este telón de fondo, iniciamos el EcoFair Trade Dialogue.

Entretanto se reconoce ampliamente que el desarrollo sostenible no es posible, salvo que la política comercial se trate en conjunto con cuestiones sociales respecto a los modos de ganarse el sustento y a los derechos de los seres humanos, así como a la protección del medio ambiente. Esta visión constituye el fundamento de los principios presentados en este documento para la regulación del comercio agrícola, por ejemplo *la subsidiaridad económica, la multifuncionalidad de la agricultura, la justicia comercial y la integridad ambiental.*

A partir de estos principios – y en un profundo análisis de las desventajas del sistema agrícola comercial prevaleciente – se ha elaborado propuestas concretas de reforma, tomando también en cuenta los desafíos institucionales.

Sin duda siguen sin respuesta muchas preguntas y algunos puntos generarán controversia. No obstante, es obvio que un cambio paradigmático se hace cada vez más apremiante. Por lo tanto, ha llegado el momento de un debate amplio e intenso, dirigido a desarrollar soluciones nuevas e innova-

doras y a crear una sociedad global más justa y sostenible para todos.

El presente documento, “Comercio sano–Agricultura sostenible”, es una de nuestras principales contribuciones a este debate. A lo largo de los próximos años, especialmente entre 2007 y 2009, el EcoFair Trade Dialogue organizará conferencias y seminarios para hacer conocer las propuestas de reforma, en su confrontación con las instancias políticas de decisión y las organizaciones de la sociedad civil, con miras a inspirar su acción.



Prof. Dr. Josef Sayer  
Director General  
Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.  
(Organización de los Obispos católicos alemanes  
para la cooperación al Desarrollo)



Barbara Unmüßig  
Consejo Ejecutivo  
Fundación Heinrich Böll

# Para el lector apresurado



La reforma de las reglas comerciales agrícolas se halla en el centro de las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) respecto de un marco multilateral para la economía mundial. Sin embargo, las reformas que se avizoran no traslucen un buen futuro para la agricultura en todo el planeta. Profundizarán la desespera-

ción de los pequeños agricultores y minarán los ecosistemas locales y globales. Además, en la era post-fósil que se acerca dificultarán saltos de productividad en la agricultura. Con su mirada puesta en la reducción de aranceles y subsidios, los protagonistas de los países más importantes del Norte y del Sur ignoran en gran medida los retos planteados a la agri-

cultura y las comunidades rurales por la pobreza, el declive medioambiental, y los cada vez más escasos recursos petroleros.

Aunque los agricultores de todas partes tendrán que responder de manera creativa a estos desafíos, las políticas de ajuste comercial y estructural impulsan el cambio en la dirección equivocada. Por esta razón, este documento propone perspectivas políticas e instrumentos de política para un sistema comercial que ofrezca oportunidades genuinas a los pobres, preserve el medio ambiente y ayude a la agricultura a cambiar hacia una base de recursos solares.

El EcoFair Trade Dialogue fue lanzado por la Fundación Heinrich Böll y Misereor (ambas con sede en Alemania, pero relacionadas a organizaciones contrapartes en todo mundo) junto con el Instituto de Wuppertal, tras la Reunión Ministerial de la OMC en Cancún en septiembre de 2003, cuando la agricultura figuró como una pieza importante de negociación para las concesiones en la industria y los servicios. Este documento es el producto de consultas y talleres que se realizaron con un enorme número de organizaciones de la sociedad civil en todos los continentes. Los doce autores provienen asimismo de las Américas, Australia, África y Asia, de países pequeños y grandes potencias comerciales del Sur y del Norte. Trabajan como analistas comerciales para organizaciones no gubernamentales, como promotores de la agricultura sostenible a nivel de las bases, como investigadores en universidades o como asesores de política para parlamentos y gobiernos.

La primera parte del título del documento original en inglés: *Slow Trade* hace alusión al movimiento internacional *Slow Food* (“Comida Lenta”) que defiende la causa de los alimentos sanos, de calidad y justos, así como a la *lentitud* de contratos comerciales respetuosos de numerosas consideraciones justas y necesarias. En la traducción al español se ha preferido hablar más bien de *Comercio “sano”*, dado que entendido literalmente el calificativo “lento” podría interpretarse de forma peyorativa. También la segunda parte *Sound Farming* fue reemplazada por *Agricultura sostenible*, por corresponder esta acepción mejor a la idea de fondo. Al igual que en el original, el título completo transmite gráficamente la visión del documento, en el sentido de que un comercio bienintencionado – “sano” – a favor de las personas y del planeta reducirá la competencia comercial que favorece el poder y la ganancia y estimulará mercados equitativos.

La **Parte 1** establece siete **Principios** para el diseño de una arquitectura comercial agrícola. Los principios se basan en la convicción de que se debe colocar los valores de interés público antes de los intereses privados y de que las políticas deben enmarcar a los

mercados. El principio de la *multifuncionalidad* enfatiza el hecho de que la agricultura está incrustada en redes sociales y naturales. El principio de *derechos humanos* subraya que la reforma del comercio debe mejorar la situación de los ciudadanos menos favorecidos del planeta. El principio de la *integridad medioambiental* refleja la misión de la agricultura de regenerar las tierras, el agua y la biodiversidad, a la vez que produce alimento, combustible y fibra. El principio de la *soberanía democrática* defiende los derechos de los ciudadanos de expresar sus preferencias colectivas sobre cómo dar forma a las políticas comerciales y de inversión que impactan sus vidas cotidianas. El principio de la *responsabilidad extra-territorial* expresa la responsabilidad mundial – en particular de los países poderosos – de no infligir daño a los ciudadanos más allá de sus fronteras. El principio de la *subsidiariedad económica* implica que los intercambios económicos en el sistema de alimentos deberían llevarse a cabo preferentemente a nivel local y nacional, mientras que los intercambios en el nivel continental o mundial tienen solamente una función complementaria. Y finalmente, el principio de *comercio con justicia* sugiere que el revertir las actuales asimetrías exige una desigualdad de oportunidades a favor de los débiles, ya que una igualdad de oportunidades favorece a los fuertes.

La **Parte 2** estudia los **Problemas** más pertinentes relacionados con la desregulación del comercio agrícola. “*Prioridad de la perspectiva económica*” apunta a que las conversaciones sobre comercio están gobernadas por la visión estrecha de la agricultura como una máquina de dinero que genera crecimiento y divisas. Sin embargo, el rol de la agricultura va mucho más allá de los registros contables. Es el modo de subsistencia principal de la vida rural, así como parte esencial de la biosfera. Cuando sistemáticamente se deja de lado estos contextos, la política comercial genera decisiones equivocadas.

Más específicamente, el capítulo “*Indiferencia ante diferentes modos de subsistencia*” resalta las consecuencias fatales de esta negligencia respecto de los pequeños agricultores y comunidades rurales en muchos países. A la gente se la ha expulsado y forzado a emigrar de su tierra hacia conglomerados urbanos. En parte, la globalización y la liberalización comercial son responsables de la actual desaparición de la clase campesina. Los autores de este documento, sin embargo, rechazan el supuesto oculto de los diplomáticos del libre comercio, que dicen que los pequeños agricultores están en vías de extinción – un costo del progreso. En vez de eso, los fundos familiares de pequeña escala tienen la clave para la mayor productividad, la sostenibilidad medioambiental y el mayor empleo.

El capítulo “*Indiferencia ante la naturaleza*”

demuestra cómo la visión empresarial de la agricultura ha generado consecuencias potencialmente ruinosas tanto para la naturaleza como para la agricultura. Un incremento en el comercio fronterizo de bienes agrícolas llevaría más probablemente a una mayor expansión de la agricultura industrial de gran escala, ávida de agua y tierra. Además, esto pone el futuro mismo de la agricultura en riesgo, ya que la base ambiental se derrumba y uno de los ingredientes principales de la agricultura industrial, el petróleo barato, desaparece.

Al dirigir la mira hacia las negociaciones comerciales, en el Capítulo “*Empoderamiento de las empresas transnacionales*” se argumenta que la filosofía del libre comercio se enraíza en el supuesto de que las barreras al libre comercio sólo provienen de las acciones de los estados.

Sin embargo, la concentración empresarial y un poder de mercado sin límites son por lo menos un problema de igual magnitud. Donde las empresas dominan el campo, los productores quedan impedidos de vender sus productos – no debido a las barreras arancelarias o a los subsidios públicos – sino porque las transnacionales controlan los precios y los estándares. El resultado es que la desregulación de los mercados coincide con los intereses empresariales.

Al dismantelar las protecciones de las fronteras nacionales, la liberalización terminó fortaleciendo los cárteles transnacionales.

Finalmente, el capítulo “*Asimetrías persistentes*” se refiere a las enormes desigualdades en el sistema comercial actual. La receta de la ‘talla única’ para eliminar las barreras comerciales pone a los países menos competitivos en desventaja, ya que fuerza a los actores débiles y fuertes a competir en la misma liga. Además, lo que se ha llamado eufemísticamente un ‘campo de juego nivelado’ en la competencia comercial es en realidad un conjunto de reglas sesgadas, que inclinan el campo a favor de los cárteles y países poderosos. En un escenario como éste, para muchos países ha sido una falacia dirigir su producción agrícola hacia las exportaciones y mercados globales. Aun así, equilibrar las reglas no es suficiente, ya que el libre comercio está en manos de los fuertes. En vez de esto, las reglas del comercio sólo se volverán justas si favorecen a los débiles por encima de los fuertes.

La **Parte 3** esboza **Soluciones**. Éstas incluyen opciones para el rediseño de las reglas comerciales agrícolas junto con una serie de instrumentos para dirigir los flujos transnacionales de mercancía agrícola. Las propuestas descansan sobre la visión de que las preocupaciones por la dignidad humana y la integridad de la biosfera deben incorporarse en la arquitectura de las reglas de comercio. Es una

expresión de irresponsabilidad estructural cuando la OMC restringe su competencia sólo a cuestiones comerciales, apelando a los gobiernos nacionales para que se hagan cargo de los problemas sociales y ecológicos, mientras que al mismo tiempo disminuyen su autoridad a través de las políticas de desregulación.

Primero: la primera regla dice que los países necesitan un *Espacio mayor para la política nacional*. Luego de décadas de obligar a la política nacional a renunciar a sus competencias, se tiene que devolver el poder a los gobiernos y comunidades nacionales para que den forma a los flujos comerciales de acuerdo con sus preferencias colectivas. Sobre todo, deben volver a adquirir la autoridad de gobernar la importación de bienes, servicios e inversiones.

Como la agricultura sigue siendo la fuente principal de subsistencia de la mayoría de personas en los países en desarrollo, la liberalización de las importaciones tiene que tomar el asiento trasero cuando están en juego los modos de subsistencia y la seguridad alimentaria nacionales. Ésta es la razón por la que los países requieren un espacio libre con respecto a las reglas del comercio internacional, para proteger a los mercados nacionales de los picos de importación, a través de políticas de control fronterizas que incluyen aranceles, cuotas y medidas de salvaguarda de acuerdo con el precio y el volumen. Además, los países necesitan retener cierta autoridad, por ejemplo para influir sobre los flujos de inversión extranjera, dirigir las actividades de las empresas transnacionales, enlazar la producción interna con la seguridad alimentaria o estándares medioambientales estrictos, y diseñar esquemas de apoyo para mantener una economía rural saludable. No es eficaz en términos del bien común – ni legítimo en términos de la soberanía democrática – que los intereses comerciales impulsen la política y la sociedad. Los ‘obstáculos al comercio’ son bienvenidos siempre que sean disposiciones para el beneficio público.

Segundo: la agricultura – al proveer riqueza tanto privada como compartida – tiene pocas probabilidades de prosperar, salvo que exista suficiente *Inversión en multifuncionalidad*. Sin embargo, asegurar la multifuncionalidad medioambiental y social exige que se dé apoyo a la agricultura. Por lo tanto, es engañoso defender la remoción de todos los esquemas de apoyo nacionales. El punto crucial está en hallar lo adecuado en cuanto al nivel y la estructura de inversión y regulación para la agricultura, no en la eliminación del rol del Estado.

El apoyo puede ser institucional o financiero. El apoyo institucional puede incluir el mejorar las políticas tributarias, poner a disposición el conocimiento y la infraestructura necesarios y fomentar la investigación – todas ellas herramientas de impor-

tancia central en la transición hacia la sostenibilidad. El apoyo financiero, por el contrario, puede incluir pagos a los agricultores, aunque en condiciones bien delimitadas. Según el principio de responsabilidad extraterritorial, los esquemas de apoyo no deberían dañar las oportunidades de otros en los mercados externos. Los subsidios a la exportación son ilegítimos en todo caso. Si el dumping agrícola no se prohíbe estrictamente, una institución multilateral debería establecer un ‘mecanismo de alerta de dumping’ que advierta a los gobiernos cuando el dumping amenace con minar la base económica de los agricultores en los países importadores.

Tercero: los agricultores en cualquier lugar, ya sean pobres o prósperos, en el Sur o en el Norte, sufren por los precios bajos y volátiles para sus productos. La *Estabilización de los precios* en niveles suficientes es probablemente la medida más importante de todas para permitir a los pequeños agricultores asegurar su sustento y para salvarlos de la extinción gradual. Sin embargo, debido a las características especiales de la agricultura como ramo de la economía, las respuestas de la oferta a los cambios en los precios son usualmente lentas e imperfectas. La administración de la oferta provee una herramienta poderosa para ayudar a garantizar precios razonables, tanto para los productores como para los consumidores.

La administración de la oferta se ha practicado en muchos países. Intenta equilibrar la producción con la demanda del mercado. Para su funcionamiento apropiado resulta clave contar con un mecanismo de ajuste flexible, que determine la cantidad de la cuota y el precio por producto con miras a hacer corresponder las capacidades de producción con las necesidades del mercado. Si un esquema así se basa en un marco legal apropiado, si se garantiza a todas las partes interesadas la posibilidad de expresar su opinión en condiciones equitativas, y si los mecanismos de monitoreo y aplicación aseguran el cumplimiento, la administración de la oferta puede ofrecer una solución viable a las crisis de precios en la agricultura. Para el nivel internacional se propone un ‘acuerdo cooperativo multilateral para equilibrar la oferta en el mercado mundial’, como una plataforma para la administración colaborativa de la oferta por parte de los principales países exportadores agrícolas.

Cuarto: es crucial proceder a *Establecer estándares*, es decir, crear procesos de sostenibilidad y estándares de producción. Éstos serán parte esencial de cualquier política pública que busque alinear la búsqueda de la ganancia privada con la protección de la biosfera y de los derechos sociales fundamentales. Durante demasiado tiempo, el desmantelamiento de las medidas proteccionistas ha tenido el efecto de proteger en realidad a quienes son inmisericordes. En la medida en que los costos de producción no

necesitan incorporar el costo de salvaguardar los bienes comunes, el libre comercio continuará acelerando la marginalización de los pobres y el declive de la biosfera. El comercio internacional debe entenderse como un privilegio, a ser compensado mediante la internalización de los costos sociales y ambientales.

Como un primer paso, se aconseja a los países promover el desarrollo de estándares de sostenibilidad independientes y sistemas de certificación para los agricultores y procesadores dentro de la economía nacional; los estándares para la agricultura orgánica sirven de ejemplo para esto. Como segundo paso, deben hacer que dichos estándares se conviertan en requisitos obligatorios para todos los productores nacionales. Una vez que hayan hecho esto, pueden establecer los estándares de calidad correspondientes para el acceso calificado a mercados, a fin de dar preferencia a mercancías sostenibles por encima de aquéllas que se producen de manera ambiental y socialmente dañina. Dichos esquemas de acceso calificado a mercados deben conformarse con ‘meta-estándares’ a nivel multilateral, que definan criterios comunes para el proceso de establecimiento de estándares participativos. Al mismo tiempo un ‘centro para mediación de controversias sobre estándares’ mediaría en las controversias sobre distintos estándares de sostenibilidad entre países. Finalmente los ingresos provenientes de aranceles sobre productos dañinos en los países más ricos se canalizarán hacia un ‘fondo de desarrollo rural sostenible’, que apoyaría la transición hacia prácticas de producción y exportaciones sostenibles en los países en desarrollo.

Quinto, la *Democratización de la cadena alimentaria* es la reforma en perspectiva que pondría remedio al dominio de las empresas transnacionales, pues a menudo son ellas y no los gobiernos quienes estructuran los mercados en desventaja de los pequeños productores y las empresas locales. La idea es dar más poder a los productores y artesanos, mientras se asegura que cualquier intervención de las empresas extranjeras en los mercados locales tiene lugar bajo el control de la competencia y las políticas nacionales de inversión.

Se propone tres instrumentos multilaterales para dar forma a la conducta de las empresas transnacionales: primero, un banco de datos accesible públicamente que contenga información sobre el tamaño y el alcance de las grandes agroindustrias, así como sobre fusiones, adquisiciones y empresas de riesgo compartido en el sistema alimentario; segundo, un ‘organismo anti-monopolio’ que examine las fusiones y adquisiciones e impida el abuso del poder de mercado; y tercero, una serie de ‘cámaras de comercio justo’ que supervisen los contratos celebrados entre varios actores en cadenas transnacio-

nales de mercancías para establecer una distribución justa de los beneficios. Además, se recomienda medidas para volver a regionalizar los flujos comerciales, incluyendo políticas para la gestión de contenidos locales, exigiendo que las empresas transnacionales compren de los proveedores locales, involucren a los procesadores locales o vendan a los minoristas locales.

Y finalmente, el capítulo *Equilibrando las asimetrías* describe propuestas sobre políticas de exportación y de acceso al mercado que se dirijan a fortalecer la posición de los pequeños agricultores en lo que se refiere a los flujos de comercio internacional. Es improbable que el comercio completamente libre – basado en el supuesto de que se logre la abolición del proteccionismo en el Norte – pueda crear algo que se acerque a un verdadero campo de juego nivelado, porque las asimetrías entre naciones y dentro de los países son simplemente demasiado grandes.

Para comenzar, la atención generosa que se da a la promoción de las exportaciones tiende a ocultar el hecho de que las exportaciones a menudo no benefician a la mayoría de los productores, en particular a los pequeños agricultores, y que con frecuencia implican un costo ambiental importante. En respuesta, este documento ofrece pautas para una política de exportación sostenible. Dicha política colocará en particular la seguridad alimentaria nacional por encima de las exportaciones y priorizará la producción de subsistencia o los mercados nacionales más que la producción para mercados extranjeros. Además, para lograr una mayor equidad entre naciones, los actores más débiles necesitan un sistema de preferencias, no solamente oportunidades iguales. Siguiendo el principio del comercio justo, el tratamiento especial y diferencial debería, por lo tanto, convertirse en una característica estructural del régimen comercial. Se propone reglas de acceso al mercado que utilicen una combinación de aranceles y cuotas. Las tasas arancelarias diferencian los productos de acuerdo con su calidad, mientras que para cada tasa de aranceles se prevén cuotas para productos de economías más débiles, en caso que un país desee importar un producto. Finalmente,

es importante mencionar que no está tallado en piedra que el comercio transfronterizo esté necesariamente animado por la búsqueda de ganancia. También se puede conducir en un espíritu de reciprocidad y solidaridad mutua. ¿Qué pasaría si los países del Sur optaran por salir de la competencia comercial tejiendo conjuntamente acuerdos comerciales regionales, para implementar intercambios de solidaridad?

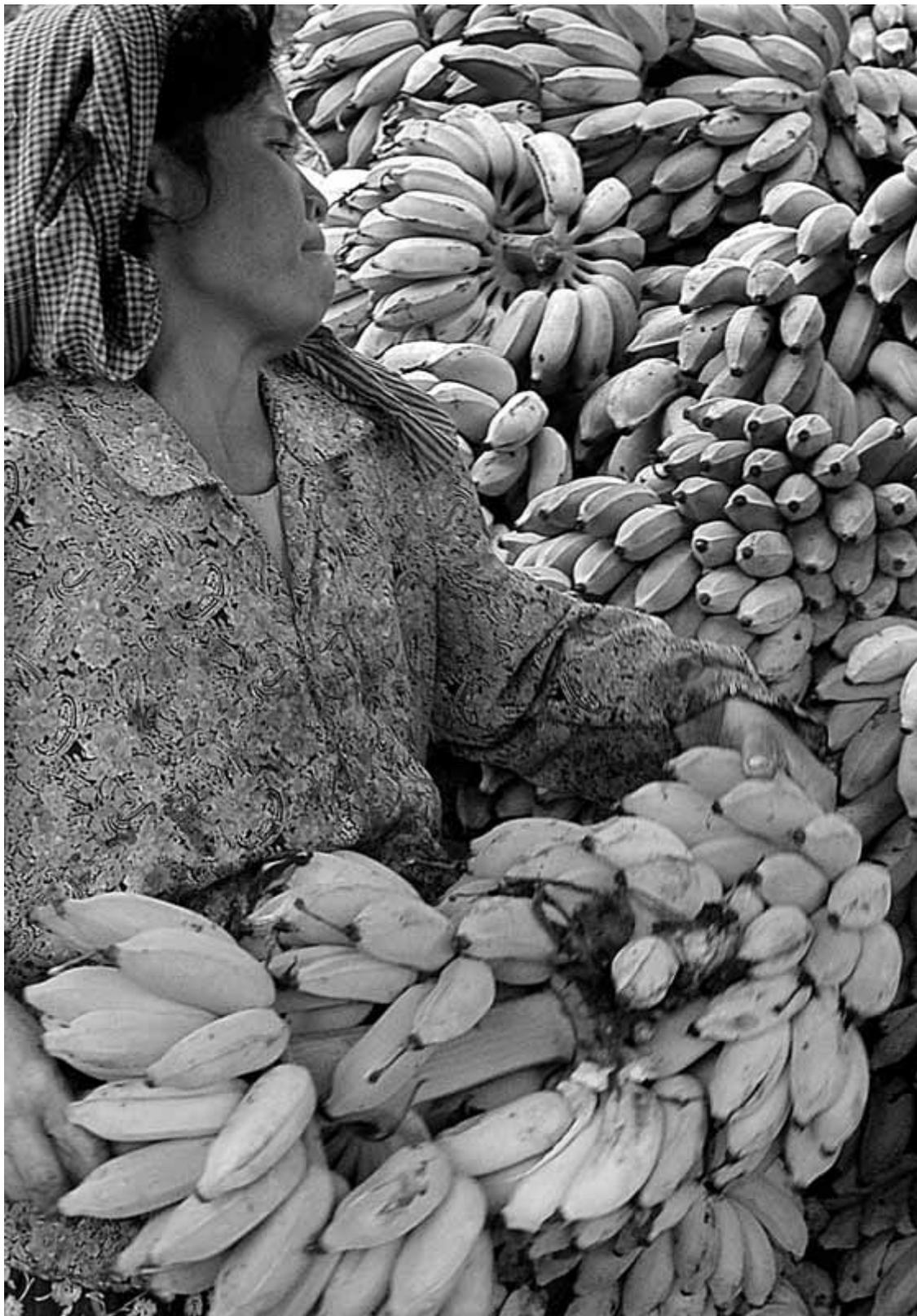
A manera de conclusión, la **Parte 4** del documento resalta los amplios contornos de una **arquitectura post-OMC** del comercio agrícola. Los autores de este documento sostienen el punto de vista de que es indispensable contar con un marco multilateral para el comercio. Sin embargo, la OMC en su conformación institucional actual no cumple los requisitos para dicho marco. En consecuencia, afronta el desafío de reinventarse o delegar finalmente la institucionalización de las reglas comerciales agrícolas a otras instituciones dentro del contexto de las Naciones Unidas.

Dados el análisis y recomendaciones de este documento, una nueva institución incluiría al menos cinco ramas: la rama de coordinación, la rama de calidad, la rama de administración de precios, la rama anti-monopolios y la rama de solución de controversias. Ellas desempeñarían las cinco funciones de una organización de comercio que verdaderamente trabaje para el interés público: proporcionar un marco de negociaciones intergubernamentales, garantizar un piso de calidad a los flujos comerciales basados en meta-estándares multilaterales, controlar los precios del mercado internacional a través de un mecanismo cooperativo que se base en la administración de la oferta, supervisar la competencia a través de medidas antimonopolio y ofrecer un mecanismo para resolver las controversias. Sobre todo, mientras que actualmente el objetivo general es la remoción de barreras al comercio para crear un mercado global unificado, una institución futura centrará su atención en la coordinación de intereses diferentes entre naciones. Su objetivo esencial sería administrar el comercio y no desregularlo.

# Introducción

## El EcoFair Trade Dialogue

Diálogo sobre comercio ecológico y justo



*“¿Y para qué hablarles aquí a ustedes de la utilidad de la agricultura?*

*¿Quién subviene a nuestras necesidades?*

*¿Quién provee a nuestra subsistencia?*

*¿No es el agricultor?...*

*¿Y cómo nos vestiríamos, cómo nos alimentaríamos sin el agricultor?”*

**E**l consejero Lieuvain planteó estas preguntas a viva voz ante una multitud descontrolada que escuchaba con atención en la plaza del pueblo de Yonville. Ahí mismo estaban, por supuesto, la señora Emma Bovary y su amante Rodolfo, ensimismados en sus propios pensamientos, que muy probablemente tenían poco que ver con la agricultura.

La pregunta que hizo el consejero Lieuvain de Gustave Flaubert hace más de 150 años (en *Madame Bovary*, parte 2, capítulo 8) no ha perdido hoy día ni un ápice de su relevancia. En efecto, si un novelista contemporáneo decidiera enmarcar una historia similar en las oficinas principales de la OMC a orillas del lago de Ginebra, plausiblemente haría que su héroe o heroína planteara las mismas preguntas a una audiencia de diplomáticos igualmente atenta aunque agitada. De hecho, parece que el mundo del comercio y las finanzas ha perdido de vista los múltiples usos de la agricultura, a pesar de que ésta ocupa los primeros lugares de la agenda comercial de la Ronda de Doha.

## La estrechez de mente de la diplomacia comercial

Como Director General de la OMC, Pascal Lamy ha señalado en el contexto de las negociaciones de Doha, tan plagadas de problemas, que la agricultura es el problema más delicado para los gobiernos que están luchando por ponerse de acuerdo sobre la reforma de las reglas de comercio mundiales. El tema agrícola es el meollo de un problema sin salida: los países del Sur (sin importar las diferencias entre ellos) insisten en demandar el acceso a los mercados de exportación, y los países del Norte – que a la par que solicitan acceso al mercado – defienden altos niveles de apoyo público para la agricultura. En el centro del debate agrícola también se ubica el reto fundamental de cómo asegurar la verdadera justicia en el régimen de libre comercio. Sin una solución de compromiso en la agricultura, todo el paquete de negociaciones se deshará y eso tendrá, asimismo, el efecto de desactivar importantes acuerdos en sectores esenciales, como la industria o los servicios. La agricultura no es sólo crucial para el régimen comercial mundial: en realidad, es el eje de cualquier marco normativo para la economía mundial en su conjunto.

Sin embargo, a pesar de la importancia fundamental de la agricultura en las negociaciones del comercio mundial, parece que ni el estado actual ni el destino de la agricultura mundial preocupan particularmente a los diplomáticos del comercio. Rara vez revisan la situación de los campesinos en India, la pérdida de variedades de papa en los Andes, o el impacto del calentamiento global sobre los rendimientos del arroz en Vietnam. De igual manera, en otros campos de la reforma del comercio – ya sea que se trate de programas de ajuste estructural o de acuerdos regionales de comercio – los mecanismos de la economía comercial mundial son discutidos sin reparar en el mundo de la agricultura y la importancia del medio ambiente natural. Los problemas de supervivencia cotidianos que penden sobre los agricultores y sus familias están prácticamente ausentes de las mesas de negociaciones.

En lugar de esto, la mira está puesta en asuntos como los aranceles o los subsidios a la importación, los estándares de acceso o los mecanismos de salvaguarda, la mayoría de ellos plagados de complejidades impenetrables. Esto no debería sorprendernos, ya que los negociadores comerciales están principalmente preocupados por incrementar tanto el valor como la eficiencia de los flujos comerciales entre las fronteras, de manera que se fortalezca la posición competitiva de su respectivo país en los mercados internacionales. Para estos actores, el mundo de la agricultura está en perfecto equilibrio cuando la competencia mundial puede trabajar de tal manera, que los productores que logren alcanzar la combinación más eficiente de los factores de producción sean los que a la larga prevalezcan. En otras palabras, la política comercial – tal como se regula actualmente – trata a la agricultura como a un negocio que produce mercancías para la venta contra divisas. Es obvio que de esa forma se echa luz sobre una dimensión de la agricultura que de otro modo permanecería en la oscuridad. No obstante, la sombra que rodea el haz de luz es enorme en sus proporciones e impactos. Tal como se observa en las negociaciones comerciales, los negociadores utilizan las exportaciones agrícolas como una herramienta para impulsar el desempeño económico de su nación, pero se desprecupan notablemente de las consecuencias de esta estrategia para los agricultores y ecosistemas.

En su ansiedad por maximizar las oportunidades económicas nacionales, los negociadores dan menos

importancia a la participación porcentual del sector agrícola en el PBI, e incluso en la exportación. Una tendencia extendida es considerar el valor monetario de la cifra de ventas como un indicador apropiado del peso de la agricultura respecto de otros sectores de la economía. Puesto que la participación de la agricultura en el PBI, que en muchas economías industrializadas apenas alcanza actualmente entre el 2 y el 5%, la agricultura se percibe cada vez más como un sector que está desvaneciéndose crecientemente en la insignificancia económica. “¿Por qué los negocios europeos tendrían que restringirse por algo tan marginal como los intereses de la agricultura?” proclamaban los representantes de la industria al observar que sus oportunidades de exportación se frustraban con la defensa que hacía la Comisión Europea de los intereses agrícolas en las recientes negociaciones comerciales. Este tipo de afirmación equivocada es tan poco convincente como el afirmar que el corazón humano, dada su participación del 2 al 3% en el peso corporal, no es importante para la salud general de una persona.

A pesar de todas las consecuencias que derivan de ignorar la importancia y el significado de la agricultura, la visión estrecha que caracteriza al comercio agrícola como un negocio presenta otros problemas serios. Una regulación parcial del aspecto comercial tiene amplias consecuencias sobre la regulación del sector en general. El esfuerzo de crear mercados mundiales unificados eliminando las llamadas ‘barreras al comercio’ proyecta una larga sombra sobre el sector agrícola en su conjunto. Sostenida, además, por el miedo a las sanciones de la OMC o la presión de las condiciones a los préstamos por parte del Fondo Monetario Internacional, la visión estrecha del comercio pretende tener prioridad ontológica sobre cualquier preocupación no comercial. Dicho de otro modo, la cola sigue agitando al perro. Éste es el defecto que hace que el nuevo marco emergente para el comercio agrícola sea inapropiado para el siglo XXI.

## Nuestras preocupaciones

Este informe proporciona una vista panorámica de los elementos de un marco para el comercio agrícola, que fomentaría en realidad no solamente las metas de la equidad y la sostenibilidad social sino también el crecimiento económico. El informe destaca la importancia particular de los derechos al sustento y la integridad ecológica frente a la competitividad económica de las naciones, la cual a menudo ocupa el lugar prioritario en las reformas comerciales iniciadas por el FMI, la OMC, o en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales. Lo que es clarísimo es que la lucha por ganancias en los mercados de exportación está llevando a negociaciones opuestas a los importantes derechos a la alimentación, al sustento agrícola

sostenible o a los ecosistemas saludables. En el mejor de los casos éstos reciben sólo una atención de paso, y en el peor de ellos se sacrifican en aras del crecimiento económico ilimitado.

Los autores de este informe rechazan el patrón dominante que favorece y coloca al crecimiento económico por encima de la importancia de satisfacer las necesidades humanas y proteger el medio ambiente. Los autores están convencidos de que el comercio no regulado de alimentos, fibras y combustibles no contribuye en nada a un mundo más sano, más seguro o sostenible. Más bien hace que el mundo sea un lugar mucho menos hospitalario, no solamente para las generaciones futuras sino ya también para las generaciones presentes.

El libre comercio en la agricultura agravará la crisis de pobreza global. A medida que la agricultura se integre más a las relaciones del mercado mundial, se incrementará potencialmente en todo el mundo la cantidad de pobres, marginados y desposeídos. Con toda seguridad, las empresas agrícolas más grandes y las agroindustrias corporativas están bien colocadas para disfrutar de ganancias significativas, pero el grueso de los pequeños propietarios de tierras, las mujeres agricultoras y los artesanos rurales probablemente quedarán cada vez más marginados en la penumbra. La liberalización del comercio promete hacer del mundo un lugar socialmente más exclusivo. En contraste, el marco para la justicia descrito en este informe busca fortalecer la posición económica de la agricultura sostenible en explotaciones agrícolas a pequeña y mediana escala o en empresas rurales. El informe es escéptico en cuanto al incremento incondicional del comercio transfronterizo, que sólo ayudará a los que ya son fuertes, y en vez de ello argumenta a favor de una política comercial socialmente responsable, que permita a los gobiernos combinar la protección contra las importaciones y las medidas de promoción a las exportaciones. Los autores sostienen además que las políticas a favor de los pobres requieren que los gobiernos busquen maneras de integrar la importancia económica y social de las pequeñas y medianas unidades de agricultura sostenible en la economía nacional, asegurando el acceso prioritario de los pequeños agricultores a los mercados internos. Sobre todo, los autores de este informe están en desacuerdo con la insinuación extendida de que los pequeños agricultores se están convirtiendo en una reliquia de un pasado distante. Por el contrario, los autores subrayan que una floreciente economía de pequeños propietarios rurales es crucial para asegurar el sustento de un número creciente de personas y para sostener la diversidad del conocimiento y la cultura de la sociedad. Éstos son todos elementos valiosos y esenciales de un mundo verdaderamente post-industrial.

El libre comercio en la agricultura también agravará la crisis mundial de la biosfera. El comercio no regulado entre países lejanos de grandes volúmenes de cultivos y carnes, aparte de los casos especiales como el cacao y el café, tiende a promover en gran medida la agricultura industrial en los países del Sur y del Norte. Sin embargo, el sector de la agricultura industrial convencional es una fuente de muchas consecuencias medioambientales graves. Es un alto consumidor de suelos, agua y combustible, así como un gran emisor de químicos y nitratos. Aunque una reducción de subsidios pueda a veces ser un desincentivo para la mayor intensificación de la agricultura, una expansión general de los flujos comerciales probablemente acelere el declive de la salud de la biosfera. En contraste, el presente informe ve a los agricultores y criadores como actores que proveen bienes, a la vez que promueven continuamente la salud de los ecosistemas, de los animales y de las personas. Por tal razón propone un régimen comercial diseñado para estimular la responsabilidad medioambiental en la práctica agrícola.

Como los sistemas agrícolas sostenibles son más convenientes para un futuro posterior al petróleo y al gas, se deduce que los regímenes comerciales que no toman en cuenta los factores medioambientales están históricamente desactualizados. Los autores de este informe, por lo tanto, demandan reglas de intercambio que aseguren un estándar mínimo de calidad medioambiental para el comercio global con mercancías y servicios. Sin embargo, el poner a las personas y al planeta por delante del crecimiento del PBI, exige que los gobiernos desaceleren su impulso por lograr mayores ganancias con las exportaciones, impulso que hasta el momento ha sido el objetivo principal de la reforma del comercio. Mientras que cualquier sugerencia para replantear el significado del crecimiento creará desasosiego entre algunos participantes del debate, las consecuencias no son tan oscuras como los economistas clásicos podrían argüir.

En primer lugar, hoy se considera de sentido común, excepto quizás en algunos círculos comerciales, que el crecimiento económico por sí mismo no llevará al desarrollo en términos humanos y sociales. El desarrollo humano depende del contexto institucional del crecimiento económico. Lo que más importa es la existencia del estado de derecho y de las intervenciones en políticas públicas, que fomenten el capital social y natural. Un régimen comercial no puede pretender hacer avanzar el desarrollo en todo el mundo si su única meta es la promoción del crecimiento económico. El crecimiento debe estar enmarcado por el interés público, a fin de satisfacer las necesidades humanas básicas y garantizar un medio ambiente seguro y saludable.

Además, a medida que cambie el patrón de la demanda, especialmente en el sector alimentos, el crecimiento a favor de los pobres y del medio ambiente probablemente tendrá más éxito que el crecimiento centrado únicamente en incrementar el PBI. Los mercados de insumos se hacen más costosos con el alza pronunciada de precios en las materias primas, así como los mercados de productos se vuelven más exigentes en calidad, en particular en el segmento de precios altos. Considerar el crecimiento desde esta perspectiva es clave para el desarrollo de las sociedades a largo plazo y para la salud y la integridad del medio ambiente global. ¡Y en esto se deberían concentrar las instituciones del comercio multilateral como una cuestión sumamente prioritaria!

Dado que la desregulación del comercio mundial es claramente el enfoque equivocado para construir sociedades justas y sostenibles, los autores de este informe albergan pocas esperanzas de que la ronda de negociaciones de Doha dentro de la OMC logre satisfacer los desafíos de la pobreza y del declive medioambiental. Por el contrario, estos desafíos continuarán creciendo en magnitud y generarán sufrimientos humanos aun más grandes, si se permite que la ronda actual continúe de manera irrestricta. Sin embargo, si la ronda finalmente se desintegra, las partes tendrán la oportunidad de retornar al tablero de diseño de la reforma. En vez de tratar de resucitar el cadáver de Doha, habría llegado el momento de construir una nueva arquitectura de reglas comerciales, pero desde un punto de partida diferente. Si esto ocurre en realidad, los historiadores futuros considerarán el fracaso de Doha no como una derrota sino como una bendición disfrazada. En cualquier caso, es momento de movilizar los esfuerzos para comenzar un proceso de negociación hacia un Acuerdo General de Comercio Sostenible. Este informe es una contribución a este emprendimiento.

## Nuestro proceso

Este informe es el resultado de un extenso diálogo, consultas e intercambio entre varios continentes y con cientos de organizaciones de la sociedad civil. Los doce autores provienen de todos los continentes – desde las Américas hasta Australia, desde África hasta Asia – de países pequeños y de grandes potencias comerciales, del Sur y del Norte. Muchos de los autores pertenecen a la sociedad civil, y en su vida profesional trabajan como analistas comerciales para organizaciones no gubernamentales, como promotores de agricultura sostenible a nivel de las organizaciones de base, como investigadores en universidades, o como asesores de política para parlamentos o gobiernos.

Fue luego de la Reunión Ministerial de la OMC en Cancún en septiembre de 2003 que la Fundación Heinrich Böll y Misereor, ambas con sede en Alemania pero con oficinas y organizaciones asociadas en todo el mundo, junto con el Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal como facilitador científico, decidieron lanzar la iniciativa del “EcoFair Trade Dialogue”. En abril de 2005, bajo la amplia fronda morada de los árboles de jacarandá en el campus de la Universidad de Chapingo cerca de Ciudad de México, los autores se reunieron por primera vez, a lo que le siguieron cuatro reuniones posteriores en Alemania, Senegal y México. A través de un esfuerzo común, hemos intentado comprender el sentido de las actuales negociaciones comerciales, nos hemos ocupado del destino ominoso de la agricultura dada la creciente industrialización, ponderamos la experiencia de los pequeños agricultores con las reformas comerciales en terreno, recordamos las consecuencias dañinas de la agricultura sobre la biosfera, y exploramos nuevas direcciones para las reglas del comercio, más allá del paradigma del libre comercio.

Varios documentos de apoyo acompañaron al diálogo entre los autores sobre temas centrales. Estos documentos se pueden encontrar bajo [www.ecofairtrade.org](http://www.ecofairtrade.org). Además, a lo largo de 2006

se organizaron siete consultas de partes interesadas en distintos países y situaciones, para debatir sobre los hallazgos preliminares con un conjunto de expertos locales y profesionales de todos los niveles, desde organizaciones de base hasta instancias de decisión en los gobiernos. Para reflejar las realidades de las diversas regiones del mundo, estas consultas tuvieron lugar en Senegal para el África Occidental y en Tailandia para el Sudeste de Asia, en Brasil, México y los Estados Unidos para Sur, Centro y Norte América, así como en Bélgica y Alemania para Europa. A través de estas consultas llegamos a más de 250 personas en todo el mundo que proporcionaron respuestas y comentarios valiosos, con lo cual pudimos acuñar las distintas propuestas de reforma contenidas en este informe. Finalmente, se emprendió el contacto regular con un círculo más amplio de expertos, la ‘Junta Consultiva Internacional’, compuesta de 28 expertos internacionales y personas con poder de decisión, quienes revisaron los documentos, asesoraron sobre cuestiones específicas y participaron en las consultas. A través de este informe tenemos el orgullo de presentar el resultado de estos debates a las instancias políticas de decisión, a las organizaciones de la sociedad civil y al público en general.



**E**n la reunión ministerial de la OMC en Cancún en 2003, numerosas organizaciones de la sociedad civil demandaron que se retire a la agricultura del ámbito de la OMC. Quisiéramos unirnos a quienes lo plantearon de manera diferente: es momento de retirar a la OMC de la agricultura. Esta fórmula enfatiza que la filosofía del libre comercio que sostiene a la OMC impulsa cambios en

la agricultura en la dirección equivocada. Luego del ajuste estructural, y de los programas prescritos por las instituciones financieras internacionales para muchos países en desarrollo en los años 80 y 90, la OMC se convirtió en una fuerza dominante que representa los esfuerzos de las naciones exportadoras importantes de transformar al mundo en un mercado sin fronteras, en donde la eficiencia econó-

mica pudiera reinar de manera suprema. Se esperaba que el mercado se erigiera a la cabeza y que la política retrocediera. Ciertamente, este enfoque no carece de méritos. Había madurado en un momento en el que las burocracias estatales – tanto en países comunistas como en democracias con estados benefactores o estados en desarrollo – tenían un peso bastante fuerte en las sociedades. Pero ahora el enfoque prioritario del mercado ha seguido su curso; el panorama de desafíos ha cambiado. En la primera década del siglo XXI está claro, que el mundo apenas se preocupa por la posibilidad de que los estados nación dominen los mercados. En lugar de esto, teme que se puedan erosionar los estados, que empeore la pobreza y se generalice el colapso medioambiental, aparte del peligro siempre presente de que las empresas transnacionales dominen a las democracias.

En vista de estos desafíos en evolución, no tiene ningún sentido que la política pública se centre exclusivamente en cómo maximizar las ganancias privadas. Más bien, la política tendrá que retornar a su tarea original: promover el bien común. Frente a este telón de fondo de prioridades cambiantes, ¿cuáles son los principios fundamentales que deben guiar el diseño de un conjunto de reglas de comercio ecológicas y justas para la agricultura?

## Multifuncionalidad

Por momentos, la etimología puede ser reveladora. Consideremos la palabra “agricultura”: el sustantivo ‘cultura’ en ‘agri-cultura’ refleja ya dimensiones que van mucho más allá de los cultivos y rebaños de vacas. Además, la palabra latina ‘cultura’ revela un vínculo estrecho entre el cultivo de la tierra (en latín: *colere*) y la adoración (en latín: *cultus*). Desde tiempos inmemoriales, por cierto, el cultivo de las plantas ha estado ligado tanto a la vida como a las concepciones del mundo. La palabra ‘agri-cultura’ refleja esta dualidad. En efecto, es un testimonio del hecho de que la agricultura es una actividad polivalente, que no debería reducirse al lenguaje del rendimiento de las cosechas y del dinero.

La agricultura no sólo produce toneladas de maíz o carne, sino que también posibilita modos de ganarse la vida, aporta calidad a los paisajes y brinda un sentido. En otros términos, la agricultura satisface muchas funciones. Genera bienes comerciales, como fanegas de trigo, litros de aceite de oliva, o sacos de café que se venden a procesadores y mayoristas. Más allá de eso, sin embargo, también provee subsistencia, sostiene hábitos alimentarios, apoya a los artesanos, da forma a las relaciones comunitarias, y subyace a rituales y ceremonias de los seres humanos. Los distintos sistemas agrícolas co-producen diferentes contextos sociales, pero la

producción de bienes económicos en la mayoría de casos se relaciona estrechamente con la (re-)producción de bienes sociales comunes. De manera similar, la agricultura influye en los ciclos del agua, genera tierras, acondiciona el patrimonio de las plantas y animales y moldea las colinas y los valles. Diferentes sistemas agrícolas contribuyen a la formación de distintos contextos naturales, es decir que la producción de bienes comerciales está íntimamente conectada con la (re-)producción de bienes medioambientales comunes. Como los bienes comunes son esenciales para el bienestar, el sacrificarlos ciegamente erosiona el bienestar general. Sin embargo, a diferencia de los bienes públicos como los puentes o las escuelas, los bienes comunes no se producen con fines determinados. Más bien, los activos como la cohesión social o los cardúmenes de peces se generan de manera no intencional. Se les suele dar por descontados y, por lo tanto, son vulnerables a que se les deje de lado.

La agricultura no es una actividad aislada. Está inscrita en redes sociales y naturales. Desde este punto de vista, la multifuncionalidad en la agricultura refleja una verdad más amplia: existe más de una fuente para el bienestar de la sociedad. La riqueza real se basa en la disponibilidad, tanto de los bienes comerciales como de los bienes comunes. En otras palabras, se requiere tanto del capital social como del natural para que – junto con el capital monetario – se genere la riqueza de las naciones.

Para asegurar riqueza común y no sólo privada, los mercados deben estar enmarcados por la política. Los mercados no tienen rival en la producción y distribución eficiente de bienes y servicios, pero nunca se ha supuesto que debían crear comunidad o equidad, seguridad o sostenibilidad, sacralidad o belleza. Depende de los ciudadanos, de los gobiernos o de los legisladores que estos bienes comunes se salvaguarden, así como las empresas y los consumidores salvaguardan los bienes privados. Ésta es una tarea genuinamente política, porque los bienes comunes no se pueden cuantificar más que de manera rudimentaria. Su protección, por lo tanto, requiere basarse en el criterio más que en el cálculo. Desde este punto de vista, definir un marco de reglas para cualquier régimen comercial multilateral debe ser el objetivo central que permita la movilización del capital financiero, sin degradar el capital social y natural.

## Derechos humanos

Lejos de ser simplemente una reflexión sobre el comercio, se ha visto que la atención a la importancia de proteger los bienes comunes ha sido el punto central de la elaboración internacional de leyes desde la Segunda Guerra Mundial. Además del

derecho comercial internacional, que fue primero codificado en el GATT y posteriormente en la OMC, se han desarrollado otras cepas de normas e instituciones para guiar a la sociedad mundial emergente – y entre las más importantes están las leyes sobre derechos humanos.

Por cierto, el canon de las leyes internacionales sobre derechos humanos, que comprende la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como los convenios internacionales sobre derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales, enumera importantes normas que median la relación entre el Estado y los individuos y que se pueden considerar como la Constitución de la sociedad mundial. Codifica la idea de que los derechos de las personas preceden a los derechos de los estados, con la consecuencia de que los estados – y otros actores poderosos como las empresas transnacionales, como puede argüirse en los tiempos de la globalización<sup>1</sup> – tienen el deber de asegurar las condiciones para la seguridad económica básica y la participación social de los ciudadanos. Como estatuye la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (Artículo 25). Sin estas condiciones, las personas estarían privadas de su derecho de nacimiento a una vida saludable y próspera. Por lo tanto, los estados se han comprometido a respetar, proteger y satisfacer estos derechos.

En relación con el derecho a la alimentación, por ejemplo, la obligación de ‘respetar’ significa que los estados no deben privar a las personas de sus derechos a la alimentación adecuada y deben asegurar que las personas no padezcan de hambre. De manera similar, la obligación de ‘proteger’ implica que los terceros, incluyendo actores económicos poderosos como las empresas transnacionales, no deben ser autorizados a privar a las personas de su acceso a los alimentos. Esto significa que las personas deberían tener acceso físico y económico en toda oportunidad a un alimento que sea adecuado en cantidad y calidad para una vida saludable y activa. Y finalmente, al asegurar que los grupos vulnerables puedan alimentarse a sí mismos o, como último recurso, proveerles alimentación, los estados cumplen con su obligación de ‘satisfacer’ este derecho<sup>2</sup>. Es importante resaltar que los derechos humanos implican obligaciones absolutas. Son fines en sí mismos y no pueden estar sujetos a negociación política o compensaciones económicas. En particular, no pueden ser sobrepasados por consideraciones de costo-beneficio, aceptando sacrificios en el presente para supuestas ganancias

agregadas en el futuro. Sin embargo, no hay mención de los derechos humanos en las leyes o estatutos de la OMC, ni el Cuerpo de Apelaciones ha hecho alguna referencia a ellos<sup>3</sup>. Esto es sorprendente, ya que las leyes sobre derechos humanos son el fundamento del sistema de las Naciones Unidas. Esto señala cuánto se ha aislado la OMC de los valores comunes que apuntalan el sistema de las Naciones Unidas. En consecuencia nunca ha habido una revisión sistemática del impacto de las políticas de liberación comercial sobre la capacidad que tienen las personas de ejercer sus derechos humanos fundamentales en todo el mundo. No obstante, hay suficiente evidencia para suponer que la pérdida de protección frente a las importaciones o el incremento del poder de mercado de las empresas reducen a menudo el sustento y la seguridad económica básica de partes considerables de la población en los países del Sur. Sin embargo, no puede haber duda de que la elección de políticas comerciales debe estar restringida por las obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Por lo tanto, tendrá que diseñarse un marco para el comercio, que asegure que las condiciones de vida de los ciudadanos menos favorecidos del planeta mejoren significativamente, y que al menos no se permita de ningún modo que estas condiciones empeoren.

## Integridad medioambiental

La agricultura es la base de la disponibilidad de los bienes comunes, no solamente en la esfera social, sino también en la esfera natural. Es principalmente a través de la agricultura que los seres humanos entran en contacto con la naturaleza. Asimismo, los seres humanos tienen la capacidad de modificar significativamente las especies, los cursos de agua y los paisajes, y por otro lado reciben recursos vitales y servicios que sostienen la vida. Para bien o para mal, la agricultura da forma en gran medida a la mancomunidad natural. Junto con la energía, será la manera en que se desarrollen las prácticas agrícolas en los años futuros la que determine el destino de la biosfera.

Los acuerdos comerciales siguen dejando de lado la íntima conexión entre la agricultura y el medio ambiente. Esto tiene consecuencias potencialmente ruinosas, tanto para la naturaleza como para la agricultura. Por un lado, el mayor comercio transfronterizo de bienes agrícolas probablemente lleve a una mayor expansión de la agricultura industrial, que se basa sustancialmente en insumos externos tales como las semillas mejoradas, los fertilizantes, los pesticidas, el combustible y la irrigación. Por otro lado, es el porvenir de la agricultura misma el que queda amenazado por las perspectivas de degrada-

**EL CANON DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
INTERNACIONALES  
PUEDE  
CONSIDERARSE LA  
CONSTITUCIÓN DE LA  
SOCIEDAD MUNDIAL**

**LA MANERA EN LA QUE  
SE CONDUZCA LA  
AGRICULTURA  
DETERMINARÁ EL  
DESTINO DE LA  
BIÓSFERA**

ción medioambiental que penden sobre el futuro y que resultan de prácticas agrícolas no sostenibles. Las tierras no se pueden renovar, la agro biodiversidad disminuye, la escasez de agua hace que la irrigación sea menos factible, y el descenso inminente en la producción mundial del petróleo priva a la agricultura industrial de su ingrediente principal – el petróleo barato. La agricultura industrial está “serruchando la rama sobre la que se asienta.” Por último, pero no por eso menos importante – en particular en el hemisferio Sur, el calentamiento global probablemente reduzca la proporción de tierra fértil y la productividad. Tan sólo esta perspectiva debería despertar a las negociaciones comerciales de la modorra a la que las ha inducido su estrechez de mente.

Dado este contexto, la orientación fundamental de la agricultura debe cambiar. Mientras que por décadas el estándar de excelencia ha sido lograr más rendimiento por hectárea, ahora la protección medioambiental y el manejo de la biodiversidad se hacen preponderantes. Lo que cuenta no es solamente la producción para el mercado, sino la salud medioambiental continua de los ecosistemas que están cerca y lejos. Hay innumerables ejemplos en el cultivo de especies y en la crianza de ganado que señalan el camino, pero no hay duda de que las prácticas agrícolas en todo el mundo – las cuales sólo unas décadas atrás fueron atraídas hacia los insumos industriales por la llamada ‘Revolución Verde’ – tendrán que ser reformadas nuevamente. La sostenibilidad ambiental exige una mayor atención a la compleja interacción de las distintas redes de vida que habitan los sistemas agroecológicos. También implica moverse de una actitud de control y dominio sobre la naturaleza a un espíritu de custodia basado en un respeto por la naturaleza. Los sistemas de agricultura biodiversos y adaptados localmente son los más prometedores para la transición hacia a una agricultura post-fósil, en donde los cultivos mixtos tendrán que reemplazar el uso de químicos y la inteligencia humana el uso de combustible. En cualquier caso, de cualquier sistema agrícola en el futuro cabrá esperar que la regeneración de la tierra, del agua y la biodiversidad constituya el beneficio colateral que acompañe a la recuperación de las inversiones en tierras, animales y trabajo.

## Soberanía democrática

El principio de soberanía democrática es un principio universal central en las relaciones internacionales. A un lado del espectro, la soberanía democrática se refiere a la capacidad del estado nación de no estar sujeto a ningún otro poder externo o de ser capaz de actuar sin interferencia. Al otro lado del espectro, la soberanía democrática se relaciona con la legitim-

idad y soberanía del Estado que surge de la comunidad de ciudadanos y de la lealtad del Estado frente a esa comunidad.

Desde tiempos inmemoriales la apertura de mercados extranjeros a la exportación de bienes e inversiones ha sido el interés principal de los países económicamente poderosos. En la era del GATT y la OMC se ha perseguido cada vez más agresivamente estos objetivos. La fuerza impulsora que está detrás de las negociaciones ha sido la firme ambición de la triada dominante – los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón – y su deseo de capturar mercados más allá de las fronteras extranjeras para fomentar su propio crecimiento económico. Mientras tanto, otros países se han unido a ellos, especialmente aquéllos que tienen exportaciones industriales o agrícolas de gran escala en el Sur como Corea del Sur y China o Argentina y Brasil. Sin embargo, todos los negocios de exportación comparten una utopía común, la de crear un mundo sin fronteras donde se pueda movilizar los bienes y servicios por todo el planeta, sin que los detengan las reglas específicas de un lugar o a una comunidad. En gran medida, la liberalización del comercio ha tenido el efecto de encumbrar la exportación como un derecho, que prevalece por encima de todos los demás derechos.

Pero las exportaciones de un país son las importaciones de otro. Lo que aparece como una barrera al comercio para el país exportador puede ser percibido como una preferencia colectiva desde la perspectiva del país importador. El deseo de exportar a menudo choca con el derecho democrático de las naciones y comunidades de administrar sus asuntos internos. Si no se regulan, las importaciones pueden afectar aquello que el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC llama – de una manera algo avergonzada – las ‘preocupaciones no comerciales’. Sin embargo, esta frase aparentemente inocua esconde lo que la mayoría de las sociedades consideraría asuntos del más alto interés público: la seguridad alimentaria, el bienestar de las regiones rurales, el estado del medio ambiente y el potencial futuro del desarrollo. Lo que ocurre con la agricultura influye en gran medida sobre lo que ocurre con la nutrición, la salud, la igualdad de género, la naturaleza y la economía local.

Estos son bienes comunes de la mayor importancia para todos los ciudadanos de un país. Y cae dentro de la jurisdicción ciudadana de los estados nación el decidir cómo cuidar la provisión de estos bienes dentro de la sociedad. Sin embargo, si los Estados deben ejercer el derecho a la soberanía democrática, no se puede permitir que se conviertan en víctimas del daño colateral que puede ser generado debido a las importaciones desreguladas de productos e inversiones.

El principio de soberanía democrática incluye la capacidad de gobernar el flujo de importaciones. Por

lo tanto, el espacio político de acción de un sistema comercial debe ser lo suficientemente amplio como para proteger a las comunidades locales, usualmente representadas por los gobiernos nacionales, a fin de permitir que los ciudadanos expresen sus preferencias colectivas sobre cómo dar forma a las políticas de comercio e inversión que tienen un impacto sobre sus vidas cotidianas. Después de todo, es una falacia del economista liberal pensar que los mercados no son propiedad de nadie y que por lo tanto deberían estar disponibles para todos. Los mercados, lejos de operar en un vacío social, están ligados a sociedades específicas, que tienen el derecho de darles forma de acuerdo con sus requerimientos. En otras palabras, los mercados no son autónomos, y las políticas públicas deben dar forma a su accionar. Esto es válido tanto para las sociedades del Sur como las del Norte.

## Responsabilidad extraterritorial

Es evidente que la noción de soberanía nacional – democrática o no – ha sido transformada por el fenómeno de globalización económica. El mundo – aunque no en todas partes y no en igual intensidad – se ha vuelto interdependiente. El estado nación, en su versión idealizada, abarcaba antes un territorio físico gobernado por un gobierno central, una economía, una nación y una cultura. Como un contenedor, mantenía a la sociedad en todos sus aspectos dentro de un espacio claramente demarcado. Pero con la globalización, el contenedor se ha roto. Los bienes, el dinero, la información, las imágenes y las personas fluyen ahora a través de las fronteras, creando un espacio transnacional en el que las interacciones ocurren como si los espacios nacionales no existieran. En este contexto, los estados nación son ahora un actor entre muchos otros frente al telón de fondo de una amplia gama de redes transnacionales. No hay ninguna duda de que perderán influencia y relevancia respecto del curso de los eventos, salvo que se comprometan a cooperar en redes supra nacional y actúen sobre la base de una soberanía colectiva.

Sin embargo, cuando el dinero, la gente y los bienes fluyen sin tropiezos a través de las fronteras, ¿acaso el concepto de responsabilidad no debería también asumir un carácter transfronterizo? Formular esta pregunta nos lleva un paso más cerca de encontrar la respuesta. En la medida en que la esfera de la acción se ha hecho transnacional, la esfera de responsabilidad no puede seguir siendo estrictamente nacional, aislada como está por eventos que ocurren fuera de las fronteras estatales. Esto es cierto en especial cuando las acciones de los países y/o sus habitantes tienen efectos que van mucho más allá de sus fronteras. Sin embargo, hay dos

posibles maneras de dar forma a la responsabilidad global en este contexto. Puede ejercerse en un espíritu de omnipotencia o en un espíritu de moderación. Mientras que la hegemonía triunfará en el primer caso, la justicia distingue al segundo. La esencia misma del principio de justicia es no buscar ventajas a expensas de otros. De manera similar, la esencia misma de la responsabilidad global es no hacer daño a otros. En un mundo globalizado, los estados nación y los actores poderosos deben tener la consideración debida por los ciudadanos de otros países, prácticamente en un sentido negativo: se deben refrenar de infligir daño a los ciudadanos más allá de sus fronteras. Ésta es la esencia misma del Principio 21 de la Declaración de Estocolmo de 1972, que se ha aceptado ampliamente como una norma del derecho internacional.

Sin embargo, cuando se trata de la política comercial, los países – ya sea individual o multilateralmente – suelen tomar acciones que en efecto perjudican a otros países como el dumping, tanto a través de las inversiones como a través de las exportaciones. Estos impactos son importantes si contradicen obligaciones derivadas de un tratado internacional, ya sea económico, social o medioambiental. Por ejemplo, las obligaciones de actores estatales y no estatales de respetar los derechos humanos no se detienen en las fronteras territoriales, sino que geográficamente alcanzan también a otros países. Como el Relator Especial ante la Comisión de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Alimentación ha afirmado recientemente: “Los gobiernos deben reconocer sus obligaciones extraterritoriales respecto del derecho al alimento. Deben refrenarse de implementar cualquier política o programa que pueda tener efectos negativos sobre el derecho a la alimentación de personas que viven fuera de sus territorios.”<sup>4</sup> El dumping sería un ejemplo de este tipo: cuando la Unión Europea hace dumping con productos lecheros subsidiados en Burkina Faso o Brasil, bajando así los precios de la producción de alimentos nacionales en los países receptores, se encuentran en juego derechos básicos a la supervivencia. De manera similar, las inversiones extranjeras directas que no tienen en cuenta los derechos laborales contradicen obligaciones asumidas ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del mismo modo que las inversiones nocivas para el medio ambiente pueden contravenir obligaciones asumidas en las Convenciones Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) o sobre la Diversidad Biológica (CBD). Además, las exportaciones pueden no solamente representar dumping económico sino también medioambiental o social, si se producen de un modo que ignora las obligaciones establecidas por diferentes acuerdos internacionales.

**LA ESENCIA MISMA DE  
LA RESPONSABILIDAD  
GLOBAL ES NO HACER  
DAÑO A OTROS**

## Subsidiariedad económica

El principio de subsidiariedad económica pone en perspectiva el conflicto potencial que surge entre los principios de soberanía democrática y responsabilidad extraterritorial, el cual consiste en que se permite a un país normar sus importaciones, mientras que al mismo tiempo tales medidas de importación no deberían hacer daño a otros. De acuerdo con el principio de subsidiariedad económica, los intercambios económicos deberían llevarse a cabo preferiblemente a nivel local y nacional, mientras que los intercambios a nivel global y continental deberían tener una función subsidiaria. Siempre que sea posible y razonable, cuando se trata de actividades económicas la subsidiariedad económica busca priorizar el nivel local o nacional. A la luz de este principio, la globalización actual es en gran medida cuestionable, ya que promueve intercambios a gran distancia de productos y servicios que se podrían proveer localmente o nacionalmente. Por razones de democracia, desarrollo y ecología, es mejor priorizar las cadenas de mercancías más cortas en lugar de las largas.

Las consideraciones de democracia sugieren que las redes de producción en su aspecto geográfico no deberían sobrepasar por completo la escala de las comunidades políticas. Las actividades económicas que trascienden las fronteras de las comunidades políticas ocurren más allá del rango de influencia normal de los ciudadanos y los gobiernos, salvo – por supuesto – si los gobiernos operan a un nivel multilateral. Sin embargo, es probable que los ciudadanos puedan identificar y expresar sus preferencias con mucha mayor facilidad cuando tienen una mejor comprensión y mayor control de las actividades económicas que los afectan. De esta manera, las redes de producción y los flujos de comercio que se centran en el nivel local o nacional sin duda logran un grado mucho más amplio de legitimidad democrática. El control democrático se fortalece cuando el ámbito geográfico de las actividades económicas coincide con el alcance de los espacios políticos.

Las consideraciones de desarrollo humano también deberían alentar a las instituciones internacionales a ver la re-regionalización de los flujos del comercio como una tarea importante donde ello sea posible, incluso si de este modo se constriñe el potencial de eficiencia económica. La eficiencia en la asignación de bienes no es un fin en sí mismo, sino un medio de asegurar la reproducción de los sustentos y el bienestar económico de la gente. En vez de poner en peligro a las comunidades locales convirtiéndolas en centros para la extracción de capital, bienes y recursos, la regionalización de los flujos comerciales sirve como un catalizador para fomentar el desarrollo sostenible a nivel local, en particular si la producción

posee enlaces con los procesos de producción anteriores y posteriores de otros sectores de la economía local, por ejemplo con proveedores de insumos locales, procesadores y minoristas tradicionales. Y allí donde la agricultura de pequeños propietarios esté bien integrada en la economía rural y se estimule el empleo rural no agrícola en la producción de bienes y servicios provenientes de las fincas, la regionalización de flujos comerciales tendrá ramificaciones positivas importantes para el alivio de la pobreza y el desarrollo económico.<sup>5</sup>

Finalmente, desde una perspectiva medioambiental, las cadenas de producción largas implican grandes distancias en transporte. Si hay un grano de verdad en la sospecha de que el período de la globalización será visto como el último resplandor de la era del petróleo<sup>6</sup>, tendrá que reconsiderarse la escala geográfica de los mercados agrícolas. Unos tres cuartos de la energía total que consume el sistema alimentario se gastan fuera del portón de la finca, e – independientemente de la región del mundo y la estación del año – la energía utilizada para transportar mercancías representa una parte significativa del consumo total de energía en el sector alimentario. Si se toma con seriedad el cambio climático, la reducción de millas en el comercio de alimentos a través de la re-regionalización de las cadenas de producción tiene que ser la piedra angular de las políticas comerciales, energéticas y de infraestructura que guiarán la reforma de la producción industrial de alimentos hacia un sistema solar.

## Comercio con justicia

El tratar a individuos desiguales de manera igualitaria puede llevar a una flagrante injusticia. Mientras que en el box o en el fútbol resulta evidente que los jugadores de peso o talento muy diferente no pueden competir en la misma liga, el sistema de libre comercio ignora este mandamiento de la justicia. Más bien, su filosofía consiste en hacer competir a todos los jugadores – ya sean fuertes o débiles – en el mismo campo de juego. Considerando que – en sus primeros años – el GATT contaba entre sus miembros sobre todo a los países más ricos, es sin duda un error importante el extender el modelo del GATT a un mundo lleno de disparidades sociales. En un mundo así, la igualdad de oportunidades termina favoreciendo a los que ya son fuertes. En consecuencia, la reversión de las asimetrías presentes exige una desigualdad de oportunidades a favor de los débiles.

No obstante, los mercados transnacionales en la agricultura están estructurados en la actualidad de manera tal que continúan desfavoreciendo a los productores en los países del Sur. El poder del mercado, concentrado en unas cuantas agroindustrias transnacionales, acompañado de los subsidios

**LA DEMOCRACIA SE  
FORTALECE CUANDO  
LAS REDES DE  
PRODUCCIÓN  
COINCIDEN CON LAS  
FRONTERAS DE LAS  
COMUNIDADES  
POLÍTICAS**

**EN UN MUNDO  
DESIGUAL, LA  
JUSTICIA COMERCIAL  
REQUIERE DAR MÁS  
OPORTUNIDADES A  
LOS ACTORES MÁS  
DÉBILES**

a la exportación, la ayuda alimentaria y alguna forma de apoyo nacional pagado por gobiernos ricos a sus agricultores, conspiran todos a favor de bajar los precios en los países que no son ricos, arruinando a sus agricultores y las industrias locales. El ejercer el poder económico de esta manera es abiertamente injusto. Ignora la responsabilidad extra-territorial de todas las naciones de salvaguardar los derechos sociales y económicos y de fortalecer la posición de los países en desventaja. Dado que los países ricos no se esforzaron como es debido en esta materia, no es de sorprender que las negociaciones de Doha recibieran un golpe fatal.

Lo que se necesita en un mundo drásticamente desigual es algún tipo de medidas positivas que reparen los errores históricos de los enfoques discriminatorios pasados. Hasta que la comunidad internacional logre hacer que la pobreza pase a la historia, el trato especial y diferencial deberá ser la regla y no la excepción. Una manera de lograrlo consiste en distribuir los derechos de acceso al mercado en forma desigual. Los países económicamente más

poderosos – sin importar si se clasifican como naciones desarrolladas o en desarrollo – deberían dar acceso preferencial a los países más débiles, mientras que las economías más débiles deberían tener más libertad de controlar las importaciones e inversiones. Además, se puede dar espacio a grupos de países para que ingresen en relaciones cooperativas entre sí, otorgándose ventajas mutuas. Si se diseñan dichos esquemas dentro el espíritu de la asistencia recíproca, entonces será legítimo denegar las mismas ventajas a los países más ricos. En este caso, el principio de no discriminación no se aplicaría. Y finalmente, se tendrá que institucionalizar distintas formas de redistribución financiera desde los países más fuertes hacia los más débiles. Sin embargo, dicho apoyo debe canalizarse no tanto a través de la ayuda al desarrollo sino más bien a través de políticas tributarias a nivel mundial. Se lograría un doble dividendo si se cobraran impuestos a los que usan demasiado el medio ambiente, distribuyendo estos ingresos tributarios a los países económicamente débiles.



## 2.1 Prioridad de la perspectiva económica

Las negociaciones comerciales agrícolas tratan de todo excepto de la agricultura. Ya sea en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, o en las reglas determinadas en numerosos acuerdos comerciales bilaterales o regionales, o en las políticas de comercio promulgadas a través de las condiciones de préstamo de las instituciones financieras internacionales, el mundo de la agricultura y la vida rural permanecen en gran medida ignorados. En vez de esto, el enfoque de las políticas de comercio se restringe al papel de la

agricultura como factor económico, que puede fomentar el crecimiento y generar divisas.

Sin embargo, esta visión estrecha tiene un precio. Deja de lado el hecho de que el rol de la agricultura va mucho más allá de un registro contable. En efecto, la agricultura es el modo principal de subsistencia de la vida rural, así como parte esencial de la biosfera global. Nos brinda mucho más que bienes comerciales, ya que co-produce bienes comunes sociales y medioambientales. Sin embargo, la visión estrecha

de la política comercial actual sigue estando ciega a los aspectos no económicos de la agricultura. Debido a que la agricultura es un negocio principalmente ligado a un lugar y que trata con la vida, rara vez sigue la teoría económica básica y las expectativas que surgen de la misma. Como resultado de esto la agricultura usualmente tiene dificultades para soportar la competencia de los sectores industriales y requiere apoyo público para sobrevivir.

## El sustento principal de la vida rural

Las negociaciones comerciales usualmente dejan de lado el importante papel que desempeña la agricultura en servir de base para la disponibilidad de bienes comunes, tanto en la esfera social como en la natural. En términos sociales, la agricultura es el modo de sustento principal de la vida rural, y la vida rural comprende mucho más que únicamente la agricultura. En primer lugar y por encima de todo, el mundo rural se basa en la economía rural con sus varios niveles, incluyendo la economía de subsistencia, la cual ofrece alimento, refugio y trueque. También están el sector informal, que satisface las necesidades básicas, las pequeñas empresas que suministran bienes y servicios, y las industrias que sirven a los mercados más grandes. La labranza y la cría de ganado no sólo ofrecen empleos y oportunidades económicas, pero además la agricultura proporciona la base para el empleo y el ingreso en la industria local estrechamente relacionada a ella. Es importante notar que los agricultores – en todo el mundo, pero en particular en las regiones marginales – no sólo producen bienes para obtener retornos monetarios y responder a la demanda de los mercados. Por supuesto, en primer lugar cultivan para asegurar la alimentación de sus familias. Además, cultivan para producir sus propias semillas y el pienso para sus animales, plantan árboles para leña, cultivan plantas medicinales, producen fibra vegetal o animal para su vestimenta (algodón, lana), y materiales de construcción (madera, bambú). A los agricultores rara vez los impulsa sólo la necesidad de efectivo o de lo que el mercado pagaría. Por el contrario, excepto en un contexto industrial, los agricultores producen mucho de su ‘capital’ por sí mismos y no necesariamente dependen del retorno monetario para lograrlo. Aun así, estos activos monetarios de la agricultura no se encuentran en ningún lugar en las estadísticas económicas sobre comercio o en los documentos tributarios y financieros.

Por otra parte, la economía rural en particular abarca no solamente actividades relacionadas con el mercado, sino también actividades vinculadas a la comunidad, como el intercambio entre parientes o el trabajo comunal. El mercado y la comunidad aportan conjuntamente al sostenimiento rural. En consecuen-

cia, es erróneo ver el mundo rural exclusivamente a través de la óptica de la productividad y la producción. Por ejemplo, los agricultores pueden elegir invertir primero en relaciones sociales, invirtiendo los ingresos de sus cosechas en gastos de bodas, funerales, regalos o fiestas de la cerveza, asegurándose así su lugar en la comunidad y la capacidad de contar con ayuda en momentos difíciles.<sup>7</sup> De este modo, las inversiones en la comunidad son también en gran medida inversiones en la economía agrícola.

Además, la agricultura promueve una cultura rural que da forma al mundo material y a la imaginación social. Las costumbres alimentarias, las técnicas y conocimientos agrícolas, los patrones de asentamiento, los diseños de las viviendas, los ritmos de trabajo, los festivales y las visiones del mundo se definen probablemente por la tradición y la cultura de un lugar en particular. En el México rural, por ejemplo, el maíz no es solamente un cultivo, sino que está en el corazón mismo de una cultura del alimento y es también el objeto de ceremonias, como lo es la papa en los Andes, el arroz en las Filipinas, el trigo en Italia o el mijo en Malí. Como implica el término mismo de agricultura, la tierra y la mente están interconectadas. Y los hábitos locales pueden seguir una lógica diferente de la racionalidad económica. En el África Central, por ejemplo, donde se cultiva de manera asociada el café y los frijoles, el café tiende a ser controlado por los hombres y los frijoles por las mujeres. El cambio en los patrones de cultivo modificaría al mismo tiempo las relaciones de género. Y como se sabe bien, en la mayor parte de culturas agrarias la tierra se ve – primero y sobre todo – como un puente que conecta a los poseedores actuales con los ancestros y los descendientes, y sólo de manera secundaria como un factor de producción que espera su asignación para un uso óptimo. Contra el telón de fondo de la economía y la cultura rurales, es evidente que el valor de la agricultura sobrepasa el valor

**LA INVERSIÓN EN LA  
COMUNIDAD ES  
TAMBIÉN EN MUCHO  
UNA INVERSIÓN EN  
AGRICULTURA**

***“Deseamos centrar nuestro debate en el marco global y los acuerdos globales existentes. Sin embargo, nuestras discusiones no deberían limitarse al punto de vista de la OMC. Tenemos que ir mucho más allá de la OMC. Nuestros debates deberían encaminarse hacia la exploración de todas las posibilidades...”***

Mario Aguja, Representante del partido Akbayan en el Congreso de las Filipinas, en la Consulta Regional Asiática, mayo de 2006

monetario de sus cultivos y campos. Por lo tanto, las intervenciones que sólo buscan fomentar el valor monetario de la agricultura probablemente minan sus valores económicos, sociales y culturales no monetarios.

Quienes apoyan la liberalización incondicional del comercio ignoran a menudo este contexto mayor en el

que la agricultura tiene un papel importante. Hacen campaña por una economía agrícola impulsada por la competencia, sin tomar en cuenta el destino del mundo rural. Éste es el caso cuando los vientos de la competencia amenazan no dejar nada sino unas cuantas “fincas-fábrica” en los países industrializados. Sin embargo, esto sucede mucho más aun en

## Parte integral del mundo natural

Aparte de sostener la vida rural, la agricultura también produce bienes comunes medioambientales. Considerando que un 40% de la superficie terrestre se utiliza como tierra de cultivo o de pastoreo, no es en nada exagerado decir que la mayor parte de la interacción que los humanos tienen con la realidad es a través de la agricultura. La mayor parte de las economías rurales surge de los campos, los bosques y los arroyos, del complejo de tierras, laderas y lluvias que distinguen a un paisaje en especial, y la mayoría de economías rurales dejan su huella particular sobre la biosfera, dando forma a los cursos de agua, a las especies de plantas y animales, a las formas terrestres y a los microclimas. Además, es a través de la agricultura que los seres humanos usualmente satisfacen sus necesidades humanas básicas. El alimento y la fibra obtenidos de los campos son combustible esencial para el metabolismo humano. La agricultura, a diferencia de cualquier otra industria, existe en una relación simbiótica con la mancomunidad natural.

En este sentido, la agricultura puede verse como un ecosistema intensivamente aprovechado, el cual – como es el caso de los ecosistemas – ofrece un rango de beneficios multifuncionales a las personas. Siguiendo la clasificación sugerida por la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, estos beneficios incluyen: proveer alimento, madera o fibra; regular el clima, las inundaciones, los desechos y la calidad del agua; ofrecer servicios culturales que proporcionan beneficios recreativos o estéticos; y apoyar la formación de la tierra, la fotosíntesis y el ciclo de los nutrientes<sup>8</sup>. Mientras que los beneficios de producción proporcionados por la agricultura se han incrementado enormemente a lo largo de las últimas décadas, las funciones reguladoras, culturales y de apoyo han declinado constantemente. El motor más importante en esta transformación ha sido la conversión de los bosques y humedales en tierras de cultivo, junto con tecnologías intensivas en energía y capital, así como las prácticas empleadas en incrementar la productividad de la agricultura y la crianza de ganado.<sup>9</sup> Esto ha tenido el efecto de crear una relación predatoria entre los recursos agrícolas y naturales. En otras palabras, a medida que los sistemas agrícolas crean valor de propiedad privada, rindiendo más y más bienes mercadeables como el alimento y las fibras, también pueden dañar los bienes de propiedad común, tales como la calidad del agua, la capacidad para la fotosíntesis o la belleza. Destacar el crecimiento agrícola solamente en valor monetario enmascara fácilmente el posible declive en el valor no monetario, y esta tendencia exacerbará con toda seguridad el declive constante de la biosfera.

Sin embargo, es bastante obvio que la degradación del capital natural no solamente debilita los

***“Por supuesto, la agricultura es mucho más que un negocio. Aun así, necesitamos enfatizar el aspecto del negocio, ya que los agricultores hoy en día dejan sus tierras debido a que ya no pueden ganarse la vida con la agricultura. Si estas personas abandonan su trabajo agrícola, también abandonan las múltiples funciones que la agricultura proporciona a las comunidades humanas y al mundo natural.”***

Bruce Ross, Consultores Ross Gordon, Bélgica, en la Consulta Regional Europea, noviembre de 2006

los países menos industrializados, donde la economía rural tiene que acoger a la mayoría de ciudadanos. Ocurre que los acuerdos de libre comercio, junto con los programas de ajuste estructural, a menudo no han sido sensibles al hecho de que dos mil quinientos millones de personas en todo el mundo dependen de la agricultura para su sustento – como ha sido el caso a lo largo de milenios. Un 70% de la gente más pobre del mundo vive y trabaja en las áreas rurales, un hecho importante que – en nuestra opinión – debería figurar más predominantemente en las negociaciones agrícolas comerciales. En lugar de esto, las cuestiones más importantes, relacionadas con el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, se albergan por conveniencia bajo el ámbito de las llamadas ‘preocupaciones no comerciales’, a pesar de estar íntimamente conectadas con los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de gran parte de la población del mundo, incluyendo su seguridad alimentaria.

A pesar de esta candente realidad, los negociadores comerciales siguen sin impresionarse por el hecho de que la liberalización del comercio está profundizando el dualismo entre los agricultores: entre aquellos agricultores ricos que se benefician de nuevas oportunidades comerciales, y la gran mayoría de los demás, que languidecen detrás del estancamiento y la pobreza y quedan atrapados en su círculo vicioso. Exponer el mundo rural a las presiones cada vez más pronunciadas de los mercados mundiales también puede minar la viabilidad de los sectores no agrícolas en la economía rural. Éste es sin duda el caso, tanto más porque la economía mundial tiene la tendencia de desplazar los negocios que tienen base local, reemplazándolos con sistemas de distribución transnacional. Como resultado, la vida rural se atrofia, junto con los activos que son prerrequisitos esenciales para las economías diversificadas y los modos sostenibles de ganarse la vida.

**COMO LOS SISTEMAS  
AGRÍCOLAS CREAN  
VALOR DE PROPIEDAD  
PRIVADA, PUEDEN  
DAÑAR LOS BIENES  
COMUNES**

ecosistemas sino también a la economía agrícola. Después de todo, ningún otro sector de la economía depende tanto del funcionamiento silencioso de la naturaleza como la agricultura. Los procesos básicos de producción, tales como la formación de suelos, la irrigación y el crecimiento de las plantas, la reproducción, el suministro de nutrientes y el control de las plagas dependen de redes complejas de vida. Si los servicios de los ecosistemas vitales fracasan, la agricultura misma se pone en riesgo económico como resultado de los ecosistemas degradados. La pérdida de la agro-biodiversidad, por ejemplo, disminuye la capacidad de la naturaleza para afrontar las plagas. Una reducción en los niveles del agua subterránea hace menos viable la irrigación agrícola. En muchos casos, la respuesta de los agricultores es reemplazar los servicios de ecosistemas que no funcionan con insumos basados en el petróleo y químicos, exponiéndose al riesgo del alza en los precios del petróleo y de los recursos y, por lo tanto, al riesgo de endeudamiento y pérdida de su tierra.

No es solamente en la agricultura comercial que la viabilidad de la producción del valor privado prospera en base a la disponibilidad de los bienes comunes medioambientales. Es todavía más el caso en la agricultura de subsistencia. Nadie depende más de los bienes comunes naturales que los pobres rurales. Sin embargo, los beneficios de los ecosistemas que sustentan a los pobres generalmente se dejan de lado en las estadísticas nacionales y en las evaluaciones de pobreza. Por ejemplo, un estudio reciente que sintetizó datos de 17 países encontró que el 22% del ingreso de los hogares en las comunidades rurales de las regiones forestales proviene de fuentes típicamente no incluidas en las estadísticas nacionales, como la recolección de alimentos silvestres, la madera para leña, el forraje, las plantas medicinales y la madera en troncos<sup>10</sup>, y las familias más pobres participan más en esto que las familias más ricas. En suma, la falta de atención a la naturaleza es una receta para la inseguridad económica en la agricultura.

Pero la mayor parte de la política comercial, desde los programas de ajuste estructurales hasta los acuerdos de la OMC sobre la agricultura y los acuerdos comerciales regionales, subestiman la íntima conexión entre la agricultura y el medioambiente. Este menosprecio tiene consecuencias potencialmente ruinosas para el medio ambiente mundial, no sólo para la naturaleza y la agricultura local. Los incrementos en el comercio transfronterizo de bienes agrícolas probablemente lleven a una mayor expansión de la agricultura industrial, del consumo de insumos externos tales como las semillas mejoradas, los fertilizantes intensivos en energía, los plaguicidas dañinos, la electricidad, el combustible y la irrigación. Estas tendencias probablemente se expandan, generando a su vez una gama

muy amplia de consecuencias muy serias para la biosfera. Lo que es más importante, ahora se comprende que la agricultura industrial es tanto una causa principal como una víctima del cambio climático, ya que sus prácticas liberan muchos gases

***“En Chile, dos de los problemas ambientales más grandes del momento son la ‘Marea Verde’ de monocultivos de pino y eucalipto que expulsa a familias campesinas hacia la ciudad y la cría industrial de salmón para la exportación. Los efectos ambientales de estas actividades son devastadores y a mediano y largo plazo van a destruir los recursos naturales creando desastres naturales que vienen a la mano de conflictos sociales.”***

Mario Rivas, DAS, Chile,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

con efecto de invernadero, a diferencia de las formas de agricultura tradicionales u orgánicas.<sup>11</sup> Por lo tanto, la política comercial que no toma en cuenta las consideraciones medioambientales importantes está claramente mal equipada para abordar la nueva generación de desafíos en la era del caos climático y los activos biológicos decrecientes. La humanidad ya no puede darse el lujo de considerar que la agricultura es sólo un negocio. Únicamente los sistemas agrícolas que regeneran y mejoran los bienes comunes medioambientales – a la vez que ofrecen alimento, fibra y combustible – serán capaces de satisfacer las apremiantes necesidades humanas y biológicas generadas por un planeta en peligro.

## Carácter único de la economía agrícola

La agricultura no sólo es mucho más que un negocio, sino también es diferente a cualquier otro negocio. La agricultura no sigue la teoría económica básica, ni las expectativas que surgen de la misma. Los modelos de los libros de texto de la dinámica de oferta y demanda en mercados perfectos suponen la movilidad irrestricta de los factores de producción. La promesa del mercado de hacer lo mejor a partir de recursos escasos se basa en la capacidad de los actores de cambiar continuamente los factores de producción hacia aplicaciones más eficientes y, de hecho, los mercados pueden ser extraordinarios en impulsar la asignación eficiente de recursos productivos en la economía. El desempeño es óptimo cuando los recursos pueden moverse de una asignación a otra sin ninguna fricción, pero en una respuesta flexible a la demanda cambiante. Como consecuencia, en las economías de mercado, los sectores marcados por recursos muy móviles – como los mercados financieros – tienen una ventaja estructural sobre sectores caracterizados por recursos menos móviles, como la industria con sus fábricas y empleados. Esta jerarquía en la movilidad se hace

**LA AGRICULTURA  
COMO NEGOCIO NO  
SATISFACE LAS  
EXPECTATIVAS DE LOS  
LIBROS DE TEXTO DE  
ECONOMÍA**

sentir particularmente en mercados con grandes ámbitos geográficos, es decir, en los mercados globales. Por lo tanto, cuando se trata de buscar la mejor asignación en todo el planeta, no es de sorprender que los factores de producción rápidos y móviles se vean muy favorecidos por encima de los lentos e inmóviles. Como regla general, los propietarios de los factores de producción móviles se benefician con la transnacionalización, mientras que los propietarios de factores ligados a una localidad se encuentran en clara desventaja.

Desde este ángulo, la agricultura presenta otra desventaja fundamental. Muchos de sus factores de producción son relativamente inertes. Es verdad que ni siquiera los mercados financieros corresponden plenamente con el modelo de los libros de texto, pero la agricultura está particularmente mal colocada. Los campos y – en menor medida – las personas están ligados al lugar. Aunque en muchas industrias y servicios los recursos productivos pueden ser reasignados fácilmente y recombinados de acuerdo con las condiciones de mercado, en la agricultura la tierra no se puede mover ni tampoco es tan fácil darle un uso diferente. La excepción aquí es el caso de las operaciones de ganadería industrial, que sí pueden moverse y – de hecho – se mueven en todo el mundo, pues no se diferencian mucho de las instalaciones para la producción de autos o chips de computadora. Pero un agricultor de maíz o trigo, enfrentado con un declive de precios a largo plazo, tiene mucho menos facilidad que, digamos, un fabricante de sillas de oficina en la misma situación. Mientras que la compañía de sillas de oficina puede decidir hacer una reingeniería en sus redes de ensamblaje para producir cabinas de ascensores o cambiar su producción a algún país con costos más bajos, el agricultor tendría dificultades en cambiar

maduración y la descomposición. No es posible detener o reiniciar estos ciclos a pedido. Se requieren intervenciones genéticas para acelerarlos. Ciertamente, la agro-tecnología se ha abocado recientemente a escala masiva a aliviar algunas de estas condiciones, por ejemplo a través de los fertilizantes, de las técnicas de irrigación o del cultivo sin suelo, pero existen límites. En la agricultura, la tendencia se encamina claramente hacia la aceleración y la movilidad.

La razón subyacente de todo ello puede explicarse a través de las leyes de la termodinámica. La agricultura, como señaló Georgescu-Roegen hace unos cuarenta años, aprovecha el flujo de baja entropía (es decir, el flujo de energía valiosa) que llega a la tierra como radiación solar, mientras que la minería, la otra fuente de riqueza natural disponible para la humanidad, aprovecha las reservas de varias formas de baja entropía contenidos en la corteza del planeta. Sin embargo, tal como él explicó, existe una diferencia fundamental entre las dos fuentes de energía valiosa. Mientras que la riqueza mineral se puede convertir en un flujo casi a voluntad, la tasa de flujo que proviene de la radiación solar y de la fotosíntesis escapa casi por completo al control humano. En consecuencia, las actividades industriales y agrícolas son profundamente diferentes.<sup>13</sup> Por otro lado, este factor ayuda a explicar por qué la agricultura industrial y crianza de ganado en fábricas están ocupando la primera línea. Debido a que movilizan combustibles fósiles para tractores y tecnología, fosfato para fertilizantes y mineral para maquinaria, y gracias a que se reubican en todo el planeta con una tremenda movilidad, las operaciones industriales intensivas en capital y recursos compiten constantemente, superando a las fincas familiares extensivas y ligadas a un lugar.

Existe todavía otra razón por la cual la agricultura como negocio es diferente de otras actividades económicas y no satisface las expectativas que surgen de los libros de texto de economía. La teoría económica generalmente supone que la interacción de la curva de oferta y demanda da como resultado un precio óptimo en el mercado. En respuesta, los economistas y los negociadores del comercio han dado por hecho que el libre juego de mecanismos de mercado garantizará precios razonables de materias primas. Sin embargo, aparentemente la “mano invisible” no está funcionando bien en los mercados agrícolas. Los economistas podrán llamar a esto una falla del mercado, pero en la agricultura ni la oferta ni la demanda se corrigen a sí mismas de manera apropiada.<sup>14</sup> Mientras que en muchas industrias la capacidad de producción desarrollada puede eventualmente reducirse en respuesta a las señales del mercado, haciendo que la producción sea más lenta, o desmantelando las fábricas y vendiendo los activos a otras industrias, en la agricultura la producción

***“Es correcto que la tierra es un bien común ligado a un cierto lugar del que no se la puede mover. Sin embargo, las transnacionales sí son altamente móviles; estas exportan y explotan los recursos naturales y se van a otro lado una vez habiéndolos agotado.”***

David Cardozo, Sobrevivencia, Paraguay, en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

hacia la crianza de peces o en reubicarse en países en donde los precios pueden rendir confortablemente alguna ganancia.<sup>12</sup> Con excepción de las grandes fincas agroindustriales y la ganadería industrial, las fincas o granjas no pueden trasladarse. Además, no sólo la tierra está fijada en un lugar, sino también la calidad del suelo, la disponibilidad del agua, las horas del día y el clima. Por otra parte, las plantas – con su fisiología diferente – se ajustan mejor a ciertos lugares y no a otros. El cultivo de especies está ligado a ciclos biológicos y estacionales que gobiernan la reproducción, la

anual total cambia a lo largo de un período mucho mayor. Si hay (nuevos) productores que generan sobreproducción, o si las políticas nacionales de subsidio y apoyo llevan a una oferta excesiva en el mercado mundial, o si las nuevas tecnologías incrementan la productividad, esto a su vez lleva a una caída en los precios de las materias primas, pero la oferta no se reduce. A corto plazo, los cultivos que han sido sembrados deben cosecharse, sin importar cuán bajos estén los precios en ese momento. Incluso si algunos agricultores individuales abandonan el negocio, la oferta no cambiará en tanto su tierra sea traspasada a otro agricultor. Como máximo, en las regiones densamente pobladas de algunas partes de Europa o Asia, se puede dar un uso diferente a la tierra a largo plazo, por ejemplo a medida que se convierte en espacio urbano. Pero a corto y mediano plazo seguirá en producción agrícola. Y en las grandes extensiones rurales de la Argentina, Australia, Brasil, Canadá o Estados Unidos, la tierra muy probablemente seguirá siendo cultivada a largo plazo, ya que no hay usos alternativos para la misma.

No sólo es que la oferta sea muy poco elástica: a su vez, la demanda se suele establecer también en un nivel relativamente constante, ya que los consumidores no tienden a comer más si el precio de los alimentos cae. La demanda puede incrementarse lentamente debido a los hábitos cambiantes de los consumidores, como las dietas basadas en carnes. Las empresas transnacionales de alimentos pueden gastar miles de millones de dólares en hacer publicidad a bocaditos y comida rápida que puedan seducir a la gente a comer más, lo cual ha sido el factor principal de los crecientes niveles de obesidad

en todo el mundo. Aun así, a diferencia de la demanda de automóviles, casas o vestido, si el ingreso de los consumidores se duplica, esto tendrá sólo un impacto menor en su demanda de alimentos. Por lo tanto, en lo que se refiere a los alimentos la agricultura está condenada a ser un negocio con demanda limitada. Sin embargo, con la aparición de un nuevo mercado para la bioenergía, la demanda no alimentaria de cultivos puede hacerse potencialmente ilimitada en el futuro, amenazando a su vez la producción de alimentos para animales y para seres humanos.<sup>15</sup> Si la demanda de materias combustibles se expande, las perspectivas económicas para el cultivo de ciertas especies probablemente mejoren mucho. Al menos la agricultura en gran escala podría transformarse en un negocio con una demanda en expansión. Pero por el momento, la demanda y la oferta son menos elásticas que en otros sectores de la economía, lo que conduce a precios de alimentos siempre decrecientes. Como consecuencia, los agricultores pequeños y sin poder sufren más que las operaciones a gran escala.

La agricultura es única; no es un negocio normal y al mismo tiempo es mucho más que un negocio. Esta singularidad crea serios retos para ella en la mayoría de países. Se espera que provea bienes comunes sin remuneración, a la vez que lucha contra los precios declinantes ex finca y contra mecanismos de mercado que no funcionan bien. Sin embargo, para asegurar la llamada multifuncionalidad de la agricultura, la intervención pública es indispensable. Por esta causa, los gobiernos de todo el mundo están obligados a proporcionar apoyo a la agricultura para asegurar la producción de alimentos y el sostenimiento de las fincas familiares, también en la era de la industrialización.

## 2.2 Indiferencia ante diferentes modos de subsistencia

Cuando hace un recuento de la historia del siglo XX, el historiador británico Eric Hobsbawm describe en detalle las rupturas y revoluciones, las guerras y masacres de lo que él llama la 'Era de los Extremos'. Desde su punto de vista, sin embargo, el cambio de mayor envergadura en ese siglo, el que separó al mundo moderno para siempre del pasado, es la muerte del campesinado en todo el planeta. La segunda mitad del siglo XX marcó el final de varios miles de años de evolución cultural, durante los cuales la enorme mayoría de la población sobrevivía cultivando alimentos, criando ganado o pescando en el mar. De hecho, los campesinos de la Europa rural y del Japón han dejado de labrar la tierra en buena medida y ahora forman una proporción muy pequeña de la población.<sup>16</sup> Grandes regiones de América Latina, Asia y África siguen estando dominadas por las sociedades agrícolas y una gran parte de la población obtiene su

sustento de la agricultura. La población del mundo dedicada a la agricultura se ha incrementado en realidad en las últimas décadas de 1,5 a 2,5 mil millones de personas.<sup>17</sup> Sin embargo, es cierto que estas sociedades agrícolas enfrentan amenazas reales de empobrecimiento y están en peligro de seguir rápidamente los pasos de sus contrapartes del Norte. Debido a los mitos y promesas de una vida mejor, como resultado de la degradación de los suelos, de los menores ingresos, y del endeudamiento creciente, las personas son expulsadas de sus tierras hacia los conglomerados urbanos, donde encuentran una nueva forma de ganarse la vida o sucumben en niveles de pobreza cada vez mayores. La globalización y el comercio son en parte responsables de la actual desaparición del campesinado. Si el mundo no quiere atestiguar una mayor pérdida, es absolutamente esencial encontrar un régimen de comercio agrícola

alternativo, comprometido fundamentalmente con resolver la crisis mundial de la agricultura.

## La liberalización y sus descontentos

### **LAS CONSECUENCIAS MÁS TERRIBLES DE LA GLOBALIZACIÓN DERIVAN DE LAS IMPORTACIONES BARATAS, QUE DESTRUYEN LOS PRECIOS**

Uno de los impactos más devastadores de la globalización sobre los agricultores es el de las importaciones baratas, las cuales presionan los precios nacionales hacia un nivel tan bajo que los agricultores ya no pueden competir. Hace apenas una década, Indonesia tenía un sistema agrícola floreciente y muy exitoso en el logro de la autosuficiencia. Pero como resultado de las reformas liberales de políticas que se implementaron al inicio de la crisis financiera asiática, las importaciones de alimentos en general crecieron significativamente, y la importación de soya creció en 50%. Sólo en el sector de soya, se quedaron sin empleo dos millones de personas.<sup>18</sup> Jamaica ha experimentado más del doble de importaciones de aceites vegetales desde 1994, mientras que la producción nacional declinaba en dos tercios. En las Filipinas, las importaciones de arroz continúan inundando el mercado nacional desde 1995 a pesar del hecho de que el arroz se cultiva en todo el país. Las importaciones de Senegal de pasta de tomates se elevaron 15 veces desde 1995, lo que forzó a la reducción de la producción nacional en 50%. Hay muchos más de estos ejemplos.<sup>19</sup> Desde los años 80, la liberalización del comercio – junto con las políticas de estabilización y privatización – ha sido una fuerza impulsora importante de las reformas de los sistemas agrícolas y de los patrones del comercio. El flujo constante de

***“En el Ecuador han aumentado las importaciones de alimentos y han bajado los precios de los productos locales. Muchos productores se han visto forzados a abandonar la agricultura. En los últimos años la cuarta parte de la población económicamente activa emigró al extranjero quedando un porcentaje importante de la agricultura campesina sobre todo en manos de los más pobres, las mujeres, los ancianos y los jóvenes.”***

Francisco Hidalgo Flor, SIPAE, Ecuador, en la Consulta Regional Sudamericana, agosto del 2006

importaciones baratas del mercado mundial ha devastado la producción agrícola y ganadera local y ha llevado a muchos agricultores a la bancarrota.

Existen razones múltiples por las que los países han liberalizado sus mercados. Muchos de los que necesitan garantías financieras, como Filipinas o Indonesia, se rindieron a los programas de ajuste estructural impuestos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que establecieron condiciones para la provisión de dinero a cambio de desmantelar medidas proteccionistas. Otros países abrieron sus mercados dentro de acuerdos comerciales bilaterales o regionales, y algunos incluso se liberalizaron

unilateralmente cuando adoptaron el ‘Consenso de Washington’ y siguieron la promesa de sus asesores económicos de obtener tasas de crecimiento más rápidas. En el curso de la liberalización comercial, los países redujeron sus aranceles y eliminaron las cuotas, privatizaron empresas de comercialización estatales y acortaron las riendas del apoyo gubernamental, incluso debilitando a veces las leyes y reglamentos nacionales sobre políticas sociales, de seguridad alimentaria, medio ambiente o salud humana. Mucho de esto ocurrió fuera del reino del GATT o de la OMC, pero con el establecimiento de la OMC en 1994, el nivel de liberalización que los países habían adoptado hasta ese momento se selló y consagró en el derecho internacional, e incluso se fijaron sanciones para aquéllos que reintroducían medidas proteccionistas. Además, el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC obligó a los gobiernos a convertir todas las barreras comerciales agrícolas no arancelarias en aranceles limitados que debían reducirse con el tiempo, y les solicitó que redujeran más el apoyo a la agricultura y los programas de subsidio.

Aunque existe todavía espacio político disponible en la OMC, muchos países hoy en día no lo utilizan para implementar políticas de estabilización de precios de los alimentos o mejorar la productividad y autosuficiencia nacionales. Ya sea debido a democracias que no funcionan bien, a arreglos institucionales inadecuados o a políticas que sirven sólo a la minoría, o a análisis deficientes de los problemas, es claro que las intervenciones gubernamentales mal diseñadas de demasiados países en el mundo exponen a su sector agrícola a las duras consecuencias de la competencia no reglamentada en el mercado mundial. Al surgir de este modo un vacío político – especialmente en la medida en que las empresas de comercialización estatales y las juntas de comercialización de alimentos se han privatizado cada vez más – las empresas transnacionales ahora están perfectamente colocadas para consolidar su poder y control sobre los precios y suministrar toda la cadena de alimentos (Capítulo 2.4).

Es claro que el impacto es mayor en los países pobres. Éste es especialmente el caso de los países de bajos ingresos y alimentación deficiente, en donde la agricultura proporciona la fuente principal del sustento para un 50 a 90% de la población. La evidencia empírica muestra que muchos países pobres han tenido que enfrentar importaciones crecientes y el estancamiento de la producción nacional, mientras que las ganancias por las exportaciones agrícolas apenas se han incrementado. En las últimas dos décadas, las cuentas de importación de los países en desarrollo han aumentado enormemente, e incluso se han triplicado en los Países Menos Adelantados, atrapándolos en déficits comerciales crecientes.<sup>20</sup> Sólo unos cuantos países en el Norte – como los Estados Unidos, Canadá o Australia, junto

con algunos países en el Sur como Brasil o Argentina, Chile o Sudáfrica – comparten estos nuevos mercados. Aun así, sus exportaciones generan un desplazamiento masivo de los agricultores y pérdidas de empleo rurales en los países importadores. Los criadores de pollos de África Occidental pierden frente a los productores de pollo del Brasil, quienes exportan piernas de pollo a precios bajísimos a sus mercados, ya que éstos son subproductos de la producción de pechuga de pollo para los consumidores norteamericanos. El trigo escandalosamente barato de Egipto saca del mercado a los productores de Kenia de este cereal, mientras que las evidencias crecientes hacen sospechar que éste podría ser trigo de los Estados Unidos o de la Unión Europea que únicamente transita a través de Egipto para utilizar el mercado común para el África Oriental y del Sur, un acuerdo de libre comercio al que pertenecen tanto Kenia como Egipto.<sup>21</sup> En general, la liberalización del comercio agrícola en la práctica no está a la altura de las promesas que previó David Ricardo, el padre de la teoría de libre comercio. En vez de ello, ha producido situaciones gana-pierde.

Sin embargo, no es sólo cuestión de que algunos países ganen y otros pierdan. Incluso en los países con fuertes exportaciones agrícolas, muchos pequeños agricultores luchan debido a los precios en declive, mientras que sólo una minoría de operaciones agrícolas industriales a gran escala florece en realidad. Incluso dentro del Brasil, por ejemplo, se ha forzado fuera del mercado a millones de pequeños agricultores productores de soya como resultado de que las grandes empresas brasileñas han bajado el precio del mercado mundial de la soya. Las mujeres, en particular, son incapaces de competir, lo cual queda demostrado por el hecho de que – en todo el mundo – la pobreza en las áreas rurales sigue siendo más alta en los hogares liderados por mujeres. Aun así, las mujeres cultivan al menos el 65% del alimento consumido en el mundo, una cifra incluso más impresionante a la luz del hecho de que a menudo lo hacen sin dejar de lado el trabajo doméstico y el cuidado de los niños.<sup>22</sup> En la medida en que el ingreso agrícola se mantenga deprimido, se fuerza ahora a las mujeres a trabajar en empleos fuera de la agricultura para complementar el ingreso familiar. En ausencia de redes y condiciones apropiadas, es claro que la liberalización del comercio en la agricultura no sirve a la riqueza de las naciones, sino a la riqueza de los comerciantes.

Lo que la liberalización deja tras de sí no es tan sólo una cuestión de mal desempeño económico nacional, como los términos de intercambio negativos: también es una cuestión de pobreza para millones de pequeños agricultores y familias de pastores en todo el mundo. A menudo empujados a los márgenes de la supervivencia, son forzados a vender sus tierras y a

migrar de sus comunidades en la esperanza de obtener un ingreso monetario en plantaciones industriales o en áreas urbanas. Como consecuencia, de acuerdo a datos de las Naciones Unidas, se espera que las poblaciones urbanas se incrementen a 5 mil millones de habitantes en el 2030, 2 mil millones más que hoy en día, mientras se prevé que las poblaciones rurales se reduzcan a 3 mil millones.<sup>23</sup> En particular, los jóvenes se van de las fincas de sus padres y migran a las ciudades, dejando atrás a muchas mujeres y hombres mayores que sólo pueden ocuparse de la agricultura de manera secundaria o a medio tiempo. Un número cada vez mayor de hogares, e incluso aldeas completas en las áreas rurales, no tienen más remedio que elegir entre retener suficiente mano de obra para apoyar a la producción agrícola o enviar a todos sus miembros al mundo urbano.<sup>24</sup>

El empobrecimiento y despoblamiento de las áreas rurales será probablemente la amenaza más grave para el sistema alimentario en el futuro, cuando un número cada vez mayor de personas de las ciudades dependa de una minoría creciente en las áreas rurales para producir sus alimentos. Debido a que estas minorías ya no pueden ganarse la vida decentemente en base a la agricultura, la vida rural y las economías rurales pueden colapsar completamente. ¿Qué significará esto para nuestra seguridad alimentaria en el siglo XXI?

## La industrialización y sus descontentos

Señalando hacia la situación de los países industrializados de hoy en día, algunos argumentan que dos o tres por ciento de la población puede ser suficiente para proveer alimento para el resto. Ellos ven la eliminación de los pequeños agricultores como una necesidad penosa pero inevitable: el precio del progreso. Aun así, este argumento literalmente se basa en una engañosa idea, ya que es irreal que cientos de millones fluyan a los conglomerados urbanos ahora y en las décadas futuras y sean absorbidos por otros sectores económicos dentro de un corto periodo. Por lo tanto el mantener a las personas en la agricultura, al menos a corto y mediano plazo, no es una cuestión de elección, sino la única opción sensata para asegurar empleo en la gran mayoría de los países. Incluso en países como el Brasil, donde el 77% de la mano de obra rural es empleada en pequeñas fincas, y mucho más aun en numerosos países africanos, en donde esta cifra varía entre el 78% y el 86%, las pequeñas fincas ofrecen el mayor potencial para asegurar empleos y sustentos sostenibles.<sup>25</sup> En vez de esto, la creciente industrialización de la agricultura – que tiene por objetivo sustituir la mano de obra a través de maquinaria y químicos – agravará aun más el desplazamiento de las personas. Una agricultura industrial dominada por las empresas

**EL EMPOBRECIMIENTO DE LAS ÁREAS RURALES PROBABLEMENTE SEA LA MAYOR AMENAZA AL SISTEMA ALIMENTARIO EN EL FUTURO**

**LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO AGRÍCOLA NO ESTÁ A LA ALTURA DE LAS PROMESAS DE RICARDO: SÓLO HA PRODUCIDO SITUACIONES DE GANA-PIERDE**

y dirigida a las exportaciones plantea una amenaza al empleo en aquellos pocos países en donde en realidad florece, como en el Brasil. Allí, el Ministerio de Desarrollo Agrario descubrió que la agricultura crea en promedio un empleo por cada ocho hectáreas, mientras que las fincas corporativas meramente ofrecen un empleo por cada 67 hectáreas.<sup>26</sup>

***“La agricultura industrial de monocultivo en Brasil causa muchas injusticias sociales, como la devastación de los recursos naturales, la desaparición de la vida campesina, la criminalización de las organizaciones y los movimientos, así como la promulgación de leyes que perpetúan este modelo de producción no-sostenible.”***

Rita Zanotto, MST, Brasil,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

La intensidad en mano de obra de las pequeñas explotaciones agrícolas puede interpretarse como ineficiencia. Si las fincas industriales producen más pero con menos mano de obra, ¿no son ellas las más eficientes? No obstante, un análisis directo de los datos económicos revela que no lo son. Al contrario de lo que usualmente se conoce, las economías de escala no funcionan en la agricultura. Una considerable cantidad de estudios empíricos muestra una relación inversa entre el tamaño de la finca y la productividad de la tierra, así como entre la productividad de la tierra y la intensidad del capital.<sup>27</sup>

Las fincas pequeñas producen más alimento en menos hectáreas y con menos capital, pero con más mano de obra. Ya sea que se mida la eficiencia en producción por hectárea o por unidad de inversión, las fincas pequeñas triunfan respecto de las de gran escala que son más industrializadas. Esto no es cierto solamente para los países en desarrollo que tienen un mayor acceso a mano de obra agrícola muy barata. Incluso en los Estados Unidos, se descubrió que las fincas más pequeñas eran cien veces más eficientes que las más grandes.<sup>28</sup> Esto se debe en parte a la existencia de trabajo familiar no pagado que a menudo ‘subsidió’ a las pequeñas fincas. Aun así, la mayor parte del potencial de eficiencia se debe a las prácticas agrícolas intensivas en mano de obra, que permiten un uso óptimo de la tierra. Mientras que la agricultura de monocultivo a gran escala maximiza el rendimiento de solamente un cultivo en el campo, los cultivos mixtos o la agro-silvicultura combinada de pequeña escala maximizan la densidad de plantas por hectárea y aprovechan por completo las interacciones entre las plantas.<sup>29</sup> A medida que crece la población mundial, el sistema de alimentos se convierte en uno de los desafíos más importantes del siglo XXI, y la mejor solución es mejorar el potencial de los pequeños agricultores para asegurar la seguridad alimentaria en todo el mundo.

Sin embargo, es evidente que hoy en día, los heterogéneos sistemas de pequeña agricultura existentes en todo el mundo, están lejos de desempeñarse al máximo de su productividad. En muchos países, la agricultura no productiva es la razón principal del estancamiento económico en las áreas rurales y la insuficiente producción nacional de alimentos. Sin embargo, la respuesta no es reemplazar estos sistemas de pequeña escala por una agricultura industrializada. En vez de esto, las reformas de las políticas agrícolas deberían encaminarse a elevar la productividad de los agricultores a través de prácticas agrícolas sostenibles y de bajo costo, para así maximizar su contribución a la seguridad alimentaria.<sup>30</sup>

Esto es aun más cierto cuando se toma en cuenta los impactos medioambientales. En particular las técnicas agrícolas industriales, y más todavía la crianza intensiva de ganado al estilo de fábrica, ejercen tremendas presiones sobre los recursos naturales y contaminan el medio ambiente.

Es verdad que muchos sistemas de pequeña agricultura hoy en día están lejos de ser sostenibles. La pequeña agricultura también genera una serie de impactos medioambientales. Por ejemplo, en muchos casos los pequeños agricultores pueden estar restringidos a tierras agrícolas marginales, pueden carecer del tipo apropiado de conocimiento o de información adecuada respecto de las prácticas agrícolas sostenibles. A otros, la Revolución Verde les prometió mayores rendimientos a través del uso intensivo de los agroquímicos. Y mientras que una parte considerable de los pequeños agricultores lograba incrementar drásticamente sus rendimientos a través de las tecnologías de la Revolución Verde, lo hacían a costa del medio ambiente, acelerando la pérdida de biodiversidad y exacerbando la contaminación de suelos, cuerpos de agua y atmósfera.

No obstante, hay suficiente evidencia científica para respaldar la afirmación de que el futuro de la agricultura sostenible está con los pequeños agricultores. En lo que ha sido probablemente el análisis más grande de las prácticas agrícolas sostenibles, Jules Pretty y un grupo de científicos han llevado a cabo 286 estudios agrícolas en 57 países, algunos de los cuales todavía están en curso. Concluyeron que los pequeños agricultores lograban aumentar su rendimiento en los cultivos por un promedio de 79% mediante la simple utilización de técnicas ambientalmente sostenibles, como la rotación de cultivos y la agricultura orgánica. Con estas prácticas, podían reducir el uso de fertilizantes y plaguicidas, mantener o incluso aumentar la fertilidad del suelo, incrementar la eficiencia en el uso del agua y del suelo, y aumentar el almacenamiento (secuestro) de carbono.<sup>31</sup> Es cierto que muchos pequeños agricultores siguen produciendo de maneras no sosteni-

bles. Sin embargo, si se les compara con la agricultura industrial de gran escala intensiva en insumos, los pequeños agricultores tienen el mayor potencial de regenerar el rol de la agricultura con las comunidades sociales y el medio ambiente natural, especialmente si se les alienta a practicar la agricultura de la biodiversidad.

Los beneficios de la pequeña agricultura son considerables en su alcance. Incluyen la significativa generación de empleo e ingreso en las áreas rurales, haciendo así más lenta la migración. También incluyen un potencial considerable para producir de manera más eficiente y más sostenible en respuesta a la creciente demanda mundial de alimentos. Asimismo, los pequeños agricultores tienen una virtud política que ofrecer. La lucha por lograr un desarrollo

sostenible y un sistema comercial agrícola que tome en cuenta los desafíos mundiales en el mundo rural sólo será de valor en el futuro si es intuitiva y participativa. Si la lucha excluye a los 2500 millones de personas en el mundo que actualmente derivan su sustento de la agricultura, su voz no estará representada y su conocimiento y experiencia no podrán contribuir a enfrentar el desafío alimentario mundial.

En la medida en que estas personas se acuesten con hambre, no podrán comprometerse con sus comunidades y países a tomar decisiones vitales, por ejemplo, respecto del desarrollo rural, de la seguridad alimentaria y del uso de recursos naturales. Por lo tanto, el empoderar a los agricultores a través de reglas de comercio justo, así como a través de otros medios, es una cuestión de democracia.

**LOS SISTEMAS DE PEQUEÑA AGRICULTURA PUEDEN DESEMPEÑAR MEJOR EL PAPEL DE LA AGRICULTURA DE REGENERAR LAS COMUNIDADES SOCIALES Y EL MEDIO AMBIENTE NATURAL**

## 2.3 Indiferencia ante la naturaleza

Como nunca antes en la historia, el siglo XXI expondrá a la agricultura a una serie de grandes desafíos. Cuatro presiones en particular sobre la agricultura se incrementarán exponencialmente, y sus interacciones crearán amenazas aun más peligrosas a la biosfera. El cambio climático mundial planteará una amenaza importante para las condiciones que sirven de fundamento a la vida y que son esenciales para los sistemas agrícolas en muchas regiones. A su vez, esto minará la capacidad del sector agrícola de responder a la creciente demanda de alimentos. En segundo lugar, posteriormente a la era del petróleo barato, la agricultura de cultivos bioenergéticos y la plantación de bio-materiales ejercerán una enorme presión sobre la agricultura. En tercer lugar, la demanda de alimentos y combustibles se elevará debido a una población mundial en constante crecimiento, que a mediados de este siglo debe alcanzar los 9 mil millones de personas. Finalmente, las prácticas agrícolas no sostenibles siguen sobreexplotando su base medioambiental, como si no hubiera uno sino tres planetas disponibles para el cultivo. Todos estos desafíos combinados hacen que el futuro de la agricultura se vea más bien gris. Pero el comercio en agricultura y las actuales reglas del comercio están ligados a estos cambios. ¿Es posible anticipar un régimen comercial que esté apropiadamente equipado para tratar estos desafíos?

### Carga sobre la biosfera

Ninguna actividad humana ha alterado más profundamente la faz de la tierra que la agricultura. No es de sorprender que mucho antes del advenimiento de la agricultura industrial, los agricultores hubieran talado los árboles y agotado los suelos una y otra vez.

Los Andes, el norte de África, y el Medio Oriente son ejemplos importantes de esto. En momentos fueron sobreexplotados al punto de la degradación. Incluso hoy, los pequeños agricultores son responsables de problemas ambientales significativos, como la deforestación de las selvas tropicales desde el Brasil hasta Indonesia, ya que constantemente se les fuerza a cultivar tierra forestal virgen para poder sostenerse.

Lo que es nuevo es la magnitud en que las prácticas modernas sobreexplotan sistemáticamente los recursos naturales y contaminan el medio ambiente. La agricultura industrial es una forma de agricultura con muchos insumos externos. Como tal, se basa en variedades híbridas o genéticamente modificadas de alta respuesta, cultivadas en monocultivos sin importar las condiciones locales. También requiere agroquímicos, usa grandes cantidades de fertilizantes y a menudo consume mucho más agua para la irrigación que lo que hubiera podido hacer la agricultura tradicional. Como resultado de esto, la agricultura industrial hace surgir una serie de amenazas a la biosfera.

Para comenzar, la mayor parte de emisiones de gas con efecto de invernadero inducidas por seres humanos son causadas por la quema de combustibles fósiles. Sin embargo, el uso de la tierra viene cambiando tanto en la agricultura como en la silvicultura, y, por otro lado, las emisiones provenientes de la agricultura y del ganado desempeñan un papel significativo. Sólo la agricultura, sin considerar todo el sistema de alimentos, contribuye en más del 20% a las emisiones antropogénicas de gas con efecto de invernadero<sup>32</sup>, liberando en particular metano, óxido nitroso y, en menor medida, dióxido de carbono. Incluso en la Unión Europea – región responsable de las emisiones más altas del mundo a partir del trans-

porte, la industria y los hogares – se estima que la agricultura origina el 10% de todas las emisiones de gas con efecto de invernadero.<sup>33</sup> Lo que es particularmente intensivo en emisiones es la conversión de las selvas y sabanas tropicales en tierra agrícola, principalmente a través de la quema de biomasa que originalmente ocupaba la tierra y la liberación de carbono orgánico almacenado en los suelos.<sup>34</sup> Lo que sigue, en términos de severidad del impacto, es la producción de ganado. Aproximadamente 25% de las emisiones de metano antropogénico provienen del ganado, y su potencial de calentamiento es unas 20 veces mayor al del dióxido de carbono. Al haber pasado los animales de los pastizales a la alimenta-

***“En Indonesia hemos experimentado graves problemas con las plantaciones de palma aceitera. Miles de hectáreas son propiedad de compañías extranjeras, se tala los bosques y se expelen a los moradores del bosque de sus tierras. Y mientras se supone que las plantaciones producen un recurso regenerativo, en realidad explotan la base de recursos y causan contaminación ambiental y devastación.”***

Delima Hasri Azahari, Consultor, Indonesia  
en la Consulta Regional Asiática, mayo de 2006

ción estabulada intensiva, y al incrementar constantemente el número de vacunos, cerdos y aves que se crían para satisfacer la creciente cantidad de alimentos cárnicos, hacen que se libere más metano de la fermentación entérica y de los desperdicios animales. Los animales alimentados con pasto emiten menos metano que el ganado alimentado con dietas basadas en muchas proteínas.<sup>35</sup> Además, se produce una parte importante de las emisiones de metano a partir de la expansión de los campos de arroz inundados, así como de las grandes cantidades de emisiones de óxido nitroso, generadas a partir de la desagregación de los fertilizantes, de los excrementos y de la orina del ganado. Todo esto contribuye más aun al quiebre del sistema climático mundial.

El sistema alimentario en general contribuye mucho más al cambio climático antropogénico que la agricultura y la crianza de ganado. La producción y el uso de agroquímicos, maquinaria agrícola e irrigación bombeada emiten gases con efecto de invernadero que representan en conjunto más del 90% de la energía directa e indirecta utilizada en la agricultura. Como los insumos agrícolas son muy intensivos en energía, para producir una tonelada de cereales o vegetales cultivados por medio de la agricultura industrial se requiere de seis a diez veces más energía que por medio de métodos agrícolas tradicionales sostenibles.<sup>36</sup> Además, las operaciones posteriores, como el transporte, el procesamiento, el empaquetado y la venta al menudeo, requieren incluso más energía que la producción agrícola misma. Por ejemplo, en los Estados Unidos se consume para esto más del doble

de energía que para el cultivo en los campos. Y casi el 75% de los productos agrícolas de los Estados Unidos se procesan de alguna manera, lo cual consume de una cuarta parte a un tercio de toda la energía utilizada en los sistemas alimentarios.<sup>37</sup> En un mercado agrícola cada vez más globalizado, las emisiones también aumentan debido a las distancias de transporte cada vez más largas. Hoy en día cada rubro de alimentos viaja 50% más en promedio de lo que hacía en 1979, y la carga aérea moderna produce mucho más dióxido de carbono que los viajes por barco o carretera. Además, como los consumidores actuales están acostumbrados a un ‘eterno verano’ en lo que a verduras y frutas se refiere, la distancia total que atraviesan estos alimentos importados comprados semanalmente por sólo una familia puede fácilmente equivaler a varias travesías alrededor de la línea ecuatorial.<sup>38</sup> A medida que los consumidores acomodados impactan en las prácticas agrícolas y contribuyen a la crisis del cambio climático global, se puede decir con seguridad que la industrialización de la agricultura en su conjunto, así como la distribución a grandes distancias en el procesamiento industrial, han emergido como un motor importante del caos climático.

Como hemos atestiguado en años recientes, el clima mundial ahora está comenzando a devolver el golpe con ferocidad enorme. El calentamiento global ya ha resultado en un incremento de la temperatura promedio mundial de 0.8 grados Celsius en comparación con eras pre-industriales. Sin embargo, se espera que se eleve hasta 6.4 grados para finales del siglo XXI, si las cosas continúan como están.<sup>39</sup> Obviamente, el planeta no sólo se está calentando más. Además de este aumento previsto de las temperaturas mundiales, el cambio climático tendrá otros efectos graves, incluyendo una elevación en el nivel del mar, mayor frecuencia de eventos climáticos extremos como las tormentas, mayores inundaciones o irregularidades en los patrones monsoonicos, así como el derretimiento de la cobertura de nieve y capas de hielo, o el debilitamiento de la circulación termohalina de los océanos.<sup>40</sup>

El cambio climático rebotará sobre la agricultura de varias maneras. El cultivo de especies será impactado sobre todo por un cambio en la temperatura y precipitación, por una mayor vulnerabilidad a las enfermedades, infecciones y plagas, mayor vulnerabilidad a la degradación del suelo y de los recursos hídricos, y presión sobre la biodiversidad nativa. Para los cultivos de cereales, estos escenarios revelan que en algunas áreas templadas los rendimientos se incrementarán potencialmente con pequeños aumentos de la temperatura, pero se reducirán con grandes cambios de temperatura. En la mayor parte de regiones tropicales y sub-tropicales, sin embargo, se espera que los rendimientos se reduzcan incluso

**LA AGRICULTURA INDUSTRIAL, LA DISTRIBUCIÓN A LARGA DISTANCIA Y EL PROCESAMIENTO INDUSTRIAL SON FACTORES IMPORTANTES DEL CAOS DEL CLIMA MUNDIAL**

con incrementos mínimos en las temperaturas, porque ya crecen a su óptimo térmico.<sup>41</sup> En donde se espera que ocurran grandes reducciones en las precipitaciones, especialmente en las tierras secas subtropicales y tropicales y en los sistemas agrícolas de secano, como en el Sahel, el Cuerno Africano, los Andes chilenos o parte del Asia Central, Asia Oriental y Sudáfrica, los rendimientos de los cultivos se verán aun más afectados. Sin embargo, el daño a la agricultura por el agua no está asociado solamente con una menor precipitación, sino con una mayor escorrentía. Un estudio comparativo de cinco regiones agrícolas importantes – noreste de China, Brasil, el ‘Cinturón del Maíz’ de los Estados Unidos, el delta del Danubio y Argentina – indica que habrá agua en exceso así como una alteración en la oportunidad del suministro de agua, lo cual podría tener incluso efectos más graves que la sequía.<sup>42</sup> A la luz de los tremendos impactos asociados con el cambio climático para las regiones más afectadas, el caos climático puede bien desencadenar un caos socioeconómico para comunidades agrícolas completas.

Sin embargo, la agricultura no es solamente una víctima del cambio climático, sino que puede ser parte de la solución al problema. La agricultura no sólo libera emisiones de gas con efecto de invernadero, sino que – al ser practicada de manera correcta – puede proveer importantes trampas de carbono. Los estudios prueban, por ejemplo, que un cambio de las prácticas industriales convencionales hacia la agricultura orgánica contribuiría significativamente a la mitigación del cambio climático, tanto a través de la reducción de emisiones por los insumos y las prácticas agrícolas, como por un almacenamiento incrementado del carbono en el suelo.<sup>43</sup> Al mismo tiempo, los sistemas agrícolas sostenibles diversificados son menos vulnerables y ofrecen el mejor potencial para la adaptación a las cambiantes condiciones climáticas. Más aun, la agricultura puede proporcionar la base de la economía post-carbono en el futuro. A través del cultivo de biomateriales se puede sustituir los sistemas de transporte basados en la combustión de minerales y fósiles, y también se puede ayudar a retirar los productos y procesos industriales que usan muchos recursos. En particular, la provisión de biogas y biocombustible para la industria, el uso doméstico y el transporte son soluciones importantes para hacer que las sociedades sean más amigables con el clima. Sin embargo, la agricultura en una economía solar tendría que generar otras cualidades medioambientales aparte de la simple protección del clima mundial. Por cierto, las prácticas de producción amigables con el medio ambiente deben asegurar que la producción de bioenergía y biomasa no mine la capacidad de acarreo de los suelos y los ecosistemas.

Hoy en día, el potencial de la agricultura para ayudar a protegernos contra un mayor deterioro de los ecosistemas está lejos de realizarse. Los sistemas agrícolas intensivos que utilizan muchos insumos son los motores prominentes de la mayor degradación de la tierra, de la escasez del agua, de la contaminación y de la pérdida global de biodiversidad. Por ejemplo, el monocultivo requiere altos niveles de plaguicidas y fertilizantes, los cuales contaminan el suelo y las aguas subterráneas. Los monocultivos sacan al ganado del sistema de cultivo y lo concentran en áreas confinadas, creando un superávit de abono, el cual después se aplica en exceso en la tierra alrededor de las fábricas de ganado y puede contaminar los cuerpos de agua adyacentes por un efecto de escorrentía. Además, el uso de maquinaria pesada en el campo a menudo lleva a la compactación de la tierra, lo cual impide el crecimiento de las raíces, limita el drenaje del suelo y a su vez puede resultar en escorrentía, mayor erosión y transferencia de contaminantes a las aguas de superficie. En donde la tierra se irriga, la salinización es una causa importante de la degradación de la tierra, ya que lleva a la acumulación de sales en el suelo. Se afirma que un 20% de las hectáreas irrigadas del mundo están afectadas por la salinización, con concentraciones de sal suficientemente altas como para reducir los rendimientos en forma significativa.<sup>44</sup> Por otro lado, en muchos lugares la irrigación está agotando los acuíferos subterráneos más rápidamente que su capacidad de recarga. En algunos casos, tal vez como en el medio-oeste de los Estados Unidos, la agricultura incluso depende de ‘acuíferos fósiles’ que contienen agua principalmente proveniente de la última era glacial, y que reciben poca o ninguna recarga.<sup>45</sup>

***“El modelo industrial de producción no es duradero. No podemos seguir importando soja genéticamente modificada del Brasil para alimentar pollos en la Unión Europea, que luego se vendan a precios de dumping a mercados del tercer mundo en el Sur, forzando a los agricultores brasileños a sobreexplotar sus tierras, a los agricultores de la Unión Europea a contaminar sus tierras cerca de las fábricas agroindustriales, y a los pequeños agricultores en el Sur a salir del mercado.”***

François Dufour, Confederación Campesina, Francia, en la discusión de panel del Diálogo de Comercio, EcoFair en Hong Kong, diciembre de 2005

Además de la degradación de la tierra, la contaminación y el exceso de uso de los recursos hídricos, los sistemas de producción de la agricultura industrial han reducido en gran medida la biodiversidad, tanto a través de las prácticas agrícolas como a través de la selección de cultivos. La agricultura en monocultivo, que cultiva una sola especie en un campo dado, es especialmente dañina a la biodiversidad. En efecto los monocultivos son la ‘antítesis de

la diversidad'.<sup>46</sup> Requieren grandes cantidades de fertilizantes y plaguicidas, herbicidas para sostener altos rendimientos y controlar insectos y plagas, mientras que los campos literalmente se convierten en 'desiertos agrícolas', matando casi todo aparte del cultivo que se desea desarrollar. También es importante la pérdida de diversidad en los cultivos que se desarrollan debido al uso de semillas mejoradas por hibridación o genéticamente. A lo largo de milenios, los agricultores han seleccionado semillas y dado forma de este modo a faunas y floras locales específicas, pero hoy en día sólo nueve cultivos representan tres cuartas partes de las plantas consumidas por los seres humanos.<sup>47</sup>

### El comercio como impulsor

¿La liberalización del comercio agrícola lleva a una mayor expansión de la agricultura ambientalmente destructiva? De acuerdo con la mayor parte de la evidencia, la respuesta es sí, aunque se debe hacer una serie de advertencias.<sup>48</sup> Primero, ya que tanto las exportaciones como las importaciones crecen como resultado de la liberalización, el volumen general del transporte debe incrementarse. Las distancias promedio aumentarán con toda probabilidad, debido al alza en los viajes de trigo de los Unidos a Egipto, los embarques de verduras frescas desde la India a Europa y los cargamentos de soya de Brasil a la China. Sin embargo, es posible alguna reducción en el transporte si se elimina la escalada de los aranceles. En este caso, se alentaría a que haya un procesamiento en los países que han sido principalmente exportadores de materias primas, dejando mercancías más ligeras y menos voluminosas para su embarque. En general, sin embargo, la explosión en millaje alimentario es el talón de Aquiles de un

dios convencionales apunta a reducir el costo de insumos perniciosos para el medio ambiente, como los fertilizantes químicos, los plaguicidas, el agua de irrigación y el combustible, y a la vez su eliminación beneficiaría tanto al comercio como al medio ambiente, y sin duda a los contribuyentes y consumidores. Además, el subsidio a los precios – no vinculado a una simultánea restricción de la producción – alienta la expansión de esta última. Por lo tanto, la abolición de los subsidios aliviaría los efectos sobre el medio ambiente al disminuir la producción en general. Además, la biodiversidad se beneficiará en la medida en que la presión para expandir el cultivo en áreas fértiles se reduzca. A otro nivel, sin embargo, los agricultores pueden responder a un menor apoyo cambiando hacia cultivos más valiosos y más intensivos en insumos, iniciando un ciclo de especialización incrementada y mayor concentración, con menos fincas pero niveles constantes de producción. Por ejemplo, cuando Nueva Zelanda eliminó el apoyo a los precios luego de 1984, el uso de plaguicidas y fertilizantes se redujo sustancialmente al principio y repuntó después de una década de reestructuración en la industria agrícola.<sup>50</sup> Es más, la mayor competencia probablemente mine una agricultura más extensiva que sustenta una amplia variedad de cultivos, arbustos, árboles y paisajes cultivados.<sup>51</sup> En el caso extremo, la agricultura podría desaparecer en gran medida, concentrándose solamente en las ubicaciones más lucrativas. De todos modos, la competencia sin fronteras tiende a amenazar a los sistemas agrícolas integrados de pequeña escala y orientados a sitios específicos, como existen en todo el mundo con excepción sobre todo de Australia, Canadá, los Estados Unidos y algunos países ex comunistas. Aparte de los casos especiales, es el comercio tiende a marginar las opciones alternativas y beneficiar a la agricultura industrial de gran escala.

Para los países del Sur, las perspectivas medioambientales derivadas de la liberalización comercial son igualmente mixtas. El traslado de la producción agrícola desde los países industrializados hacia los países en desarrollo, que se espera luego del acceso desregulado a los mercados del Norte, es de importancia particular.<sup>52</sup> A un cierto nivel, algunos argumentan que este éxito del Sur puede hacer que las prácticas agrícolas sostenibles sean más viables para los productores, debido a que el acceso a los mercados del Norte mejora los retornos de la agricultura en el Sur.<sup>53</sup> Pero a otro nivel, este cambio geográfico es muprobable que vaya acompañado por un cambio de la producción de alimentos básicos hacia cultivos de exportación, reemplazando – por ejemplo – los cereales por alimentos procesados y carne. Es más probable que esto incremente las presiones para expandir el área cultivada, llevando a la tala de bosques primarios para obtener tierra cultivable, a la

***“Lo que ocurre en un régimen de libre comercio no es solamente la globalización de los mercados sino también la globalización de las fallas del mercado. La agricultura está plagada de fallas del mercado y externalidades medioambientales, relacionadas en parte con la agricultura industrial que utiliza muchos insumos. Está bien documentado que la liberalización del comercio causa la expansión del modelo de la agricultura industrial en todo el mundo. Esto, a su vez, ha generado problemas medioambientales severos.”***

Timothy Wise, Tufts University, EEUU,  
en la Consulta Regional Norteamericana, septiembre de 2006

mercado globalizado de la agricultura, haciéndolo vulnerable a las fuertes alzas en el precio del petróleo y a los impactos producidos por el cambio climático.

Los efectos de la remoción de los subsidios en los países industrializados son menos claros. A un cierto nivel, la reducción de los subsidios aparece como una situación gana-gana clásica.<sup>49</sup> El grueso de los subsi-

conversión de las praderas naturales en cultivos de alimentos o pastizales, así como al drenaje de los humedales para ganar superficies irrigadas o cultivadas.<sup>54</sup> Además, sólo las fincas más especializadas que utilicen volúmenes más altos de plaguicidas, fertilizantes, agua y combustible y que se basen en un rango estrecho de recursos genéticos vegetales, pueden ser capaces de tener éxito en los mercados mundiales. La orientación hacia la exportación abre el camino a una agricultura que usa mayor cantidad de insumos. Ésta es la razón por la que los estudios empíricos de Chile y México, por ejemplo, muestran un uso mucho más intenso de la tierra, de los bosques nativos, del agua de la superficie y de los acuíferos y de agroquímicos, así como la erosión de la tierra y del inventario genético.<sup>55</sup> En resumen, la liberalización del comercio está asociada con la expansión del modelo industrial de la agricultura, junto con su consecuencia negativa tanto para la salud de los seres humanos como de la biosfera.

Finalmente, es probable que un incremento del comercio aumente la cantidad de ‘recursos virtuales’ utilizados por las naciones. El término ‘recursos virtuales’ se refiere a la cantidad de tierra, agua u otros recursos incluidos en las mercancías agrícolas obtenidas de países extranjeros. El país importador utiliza así la bio-capacidad de otro país para sustentar su propia economía. Si un país es un importador neto, es decir, si está aprovechando más recursos virtuales de fuera que lo que provee a otros, se apodera de una parte desproporcionada de los recursos de la tierra. Desde el punto de vista ambiental, esto no es necesariamente un problema en la medida en que el país exportador disponga de abundantes recursos. Sin embargo, si las exportaciones desgastan los ecosistemas al punto de minar las capacidades regenerativas a nivel local o nacional, el país importador está en efecto exportando destrucción medioambiental. Esto llevará a que las cargas medioambientales cambien en el planeta, creando nuevas clases de ganadores y perdedores. Por ejemplo, en el año 2000 la Unión Europea – con sólo 15 estados miembro en ese momento – utilizaba ya 43 millones de hectáreas de tierra agrícola valiosa en el Sur, lo cual representa un 30% de los campos y pastizales dentro de la Unión Europea.<sup>56</sup> La Unión Europea se beneficia así de la soya latinoamericana, del cacao africano y del aceite de palma asiático. Se puede describir un escenario similar para el agua virtual. Dependiendo de las respectivas condiciones climáticas, por ejemplo, la producción de un kilo de trigo requiere entre 1.000 y 2.000 litros de agua, un kilo de queso necesita entre 5.000 y 5.500 litros y un kilo de carne consume 16.000 litros de agua.<sup>57</sup> Los Estados Unidos, Canadá, Australia, Argentina y Tailandia son importantes exportadores virtuales de agua mientras que, a su

vez, Japón, Sri Lanka, Italia, Corea del Sur y Holanda son grandes importadores netos.<sup>58</sup>

Las consecuencias relacionadas con el comercio, tanto las potenciales como las conocidas, son particularmente agudas en el mercado mundial emergente de biocombustibles. Sin duda, los países tropicales húmedos ofrecen condiciones más apropiadas que las zonas templadas para la produc-

***“En el nuevo mercado para los biocombustibles, muchos de los temas mencionados en el informe sobre el comercio EcoFair arrojan luz sobre los problemas del sistema en su conjunto: enfrentamos el problema de tener patrones agrícolas insostenibles, de precios ex finca en declive, de concentración corporativa en el mercado y de asimetrías en las relaciones comerciales. Como en el caso del comercio agrícola en general, necesitamos comercio EcoFair regulado para los biocombustibles y no libre comercio.”***

Suzanne Hunt, Worldwatch Institute,  
en la Consulta Regional Norteamericana, septiembre de 2006

ción de biocombustibles que se derivan de cultivos energéticos. La demanda de biocombustibles está creciendo rápidamente, en especial en los centros urbanos del mundo, en respuesta a la escasez prevista de combustibles derivados del petróleo y a la necesidad de variar la combinación de combustibles en el mundo de los combustibles fósiles hacia los combustibles renovables. Si se eliminan las barreras arancelarias, las perspectivas económicas para los agro-exportadores serán muy positivas. Como resultado de esto, la agricultura puede ingresar a una nueva era de fuerza comercial renovada. De hecho, Brasil está ahora en la posición de convertirse en el exportador de bioetanol más importante a partir de la caña de azúcar. Argentina, además, está planeando el cultivo a gran escala de soya, mientras Indonesia y Malasia hacen crecer la producción de aceite de palma para la exportación de biodiesel.<sup>59</sup> Sin embargo, hay un alto riesgo de que el comercio no regulado de biocombustibles lleve al mundo a una nueva ronda de intensificación agrícola, conversión de tierras y expansión de hectáreas virtuales. El cultivo de azúcar y soya ya ejerce hoy en día una gran presión medioambiental y también social. Un auge económico de los biocombustibles probablemente empeore la situación.

Además, los pastizales y bosques probablemente se conviertan en campos de cultivo energético a escala masiva en países como Brasil e Indonesia, salvo que se exija a los agricultores centrarse en la productividad y en reciclar el material agrícola de desecho. Y finalmente, la expansión de hectáreas virtuales podría traer consigo consecuencias medioambientales serias e irreversibles para muchos países exportadores. Es poco probable que el comercio internacional de biocombustibles cumpla con su promesa de brindar bienestar a los países,

**LA ORIENTACIÓN  
HACIA LA  
EXPORTACIÓN ABRE  
EL CAMINO A UNA  
AGRICULTURA CON  
ELEVADO USO DE  
INSUMOS**

**EL COMERCIO DE BIO-  
COMBUSTIBLE SERÁ  
TAMBIÉN OTRO  
IMPULSOR DE LA  
DEGRADACIÓN  
MEDIOAMBIENTAL  
SALVO QUE SE RIJA  
POR NORMAS  
RIGUROSAS DE  
CALIDAD  
MEDIOAMBIENTAL Y  
SOCIAL**

salvo que se tome medidas para asegurar que las plantaciones de bioenergía no se expandan apropiándose de tierras, destruyendo ecosistemas valiosos y despojando a los pueblos indígenas y a las comunidades locales. El comercio de biocombustibles será un nuevo impulsor de la degradación

medioambiental, a menos que se rija por las normas medioambientales y de calidad social más rigurosas y a menos que su expansión corresponda a un fortalecimiento simultáneo de las áreas indígenas, así como de los derechos de los pequeños agricultores.

## 2.4 Empoderamiento de las empresas transnacionales

Los estados nación son los actores principales en el escenario diplomático, pero en el mercado mundial, ni los estados ni las empresas de propiedad estatal son los factores dominantes: más bien lo son las empresas privadas. Hace unos 400 años, la East India Company se convirtió en la primera corporación multinacional. Hoy en día, hay más 60.000 conglomerados transnacionales en todo el mundo, con un total de unas 870.000 subsidiarias. No solamente emplean una fuerza laboral de 53 millones de personas, sino que también controlan a millones de proveedores y empresas de servicio locales.<sup>60</sup> En particular, en los mercados agrícolas el poder dominante de las empresas transnacionales ha emergido como un desafío considerable. Los altos niveles de concentración en la comercialización, el procesamiento y la venta al detalle de alimentos impactan no solamente los modos de ganarse la vida

### Las caras del poder

*“Nosotros somos la harina en su pan, el trigo en sus fideos, la sal en sus papas fritas. Somos el maíz en sus tortillas, el chocolate en su postre, el endulzante en su gaseosa. Somos el aceite en el aliño de su ensalada y la carne de res, cerdo o pollo que ustedes comen para la cena. Somos el algodón en su ropa, el fieltro de refuerzo de su alfombra y el fertilizante en su campo.”*

Esta cita es de un folleto de la empresa estadounidense Cargill (2001), una de las agroindustrias gigantes del planeta y la segunda empresa privada más grande en términos de ingresos. Cargill ha venido operando desde 1865. Desde su constitución ha superado constantemente a las demás en varios segmentos de la economía alimentaria. Por ejemplo, es el comercializador de maíz más grande del mundo, controlando una cuarta parte del mercado global del maíz. Tiene la mayor capacidad de terminales más grandes entre todas las compañías de los Estados Unidos, y también posee enormes capacidades en Canadá, Argentina y Brasil. Está entre los tres productores de ganado vacuno más importantes de los Estados Unidos y desempeña un importante papel en la producción de aves en todo el mundo. En términos de sus operaciones, posee un negocio de transportes mundial, con buques, camiones, barcazas y vagones, así como elevadores de granos para el almacenamiento. Además, el imperio Cargill no se restringe solamente a vender y procesar: también abarca una amplia gama de servicios, incluyendo la banca, los préstamos, las inversiones, las transacciones de moneda, los seguros de riesgo, los embarques.<sup>61</sup>

Sin embargo, Cargill es solamente una de varias firmas gigantes en el sector comercio y de procesamiento, junto con sus competidores Archer Daniels Midland (ADM), Bunge y Louis Dreyfus. Otros sectores del sistema alimentario revelan patrones similares de concentración de mercado, particularmente entre proveedores de insumos, procesadores y – más recientemente – minoristas y supermercados. Entre los proveedores de insumos, por ejemplo, las 10 empresas transnacionales de semillas más importantes controlan la mitad de las ventas mundiales de semillas comerciales, mientras que unas 10

*“En visitas que he tenido la oportunidad de hacer a Europa he podido constatar que la situación de la agricultura en el Norte y en el Sur tiene muchas similitudes. Sobre todo, al igual que en nuestra región, los agricultores familiares europeos también están confrontados con el problema de la concentración y del poder de las transnacionales.”*

Felipe Iñiguez, MAELA, Méjico,  
en la Consulta Regional Centroamericana, octubre de 2006

en las fincas, sino también la manera en que se practican la agricultura y la ganadería, y el tipo y la calidad del alimento proporcionado a los consumidores. Los acuerdos de libre comercio, tales como el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, o acuerdos regionales como los tratados de libre comercio de América del Norte o América Central, se basan en el supuesto de que el obstáculo principal al libre comercio es la intervención del Estado en los mercados. En efecto, el poder concentrado del mercado ha emergido como una razón principal para la falla de los mercados. Mientras que la liberalización tenía por objetivo desmantelar las protecciones en las fronteras, tuvo el efecto de fortalecer en realidad a los cárteles transnacionales. Las reglas del comercio EcoFair tendrán que incluir opciones de políticas que busquen redemocratizar la cadena alimentaria y fortalecer a las economías locales frente a las empresas transnacionales.

**MIENTRAS QUE LA  
LIBERALIZACIÓN  
TENÍA COMO  
OBJETIVO  
DESMANTELAR LAS  
PROTECCIONES EN  
LAS FRONTERAS,  
TERMINÓ  
FORTALECIENDO A LOS  
CÁRTELES  
TRANSNACIONALES**

compañías controlan el 80% del mercado de plaguicidas. Una empresa, Monsanto, controla el 41% del mercado global en semilla de maíz comercial y una cuarta parte del mercado de semillas de soya en el mundo, y vende las semillas del 88% del área total plantada en cultivos con ingeniería genética en el mundo, un área sorprendente.<sup>62</sup> El nivel de concentración entre los procesadores es también extremadamente alto. Por ejemplo, los cinco mataderos más importantes en los Estados Unidos representan conjuntamente el 89% del mercado. Y en el Brasil sólo tres compañías distribuyen el 86% del aceite refinado de soya.<sup>63</sup> Quizás el desarrollo más dramático en la concentración de mercado ha sido el surgimiento de minoristas de alimentos y supermercados como los actores mundiales dominantes. Creciendo constantemente a un ritmo muy rápido, ya en el año 2003 los 30 minoristas principales compartían el 19% del mercado en Asia y Oceanía, el 29% en América Latina y el 69% en Europa.<sup>64</sup>

Obviamente, estas empresas disfrutaban de un enorme poder en el mercado. La concentración y globalización creciente de algunos segmentos de la economía alimentaria, hoy en día ha hecho que las mercancías agrícolas y los mercados de alimentos sean muy desiguales. Muchos de estos mercados parecen un reloj de arena, donde un gran número de agricultores en la base venden a un pequeño número de grupos poderosos y extremadamente globalizados de procesadores, distribuidores y supermercados ubicados en el medio, quienes a su vez venden a un gigantesco número de consumidores en la parte superior.<sup>65</sup> En un mercado así, las empresas agroindustriales a menudo tienen proveedores dependientes, es decir, proveedores que no pueden vender su producción a nadie más, y también compradores dependientes. En esta situación, el riesgo más grande es que estos poderosos actores incrementen sus ganancias a costas de otros actores y en detrimento de la eficiencia y justicia general del sistema.

El poder del mercado en la agricultura no es nuevo. Por ejemplo, en la comercialización de granos, cuatro de las cinco empresas más importantes que dominan hoy, también dominaban el mercado hace 100 años. Pero en estos días, el poder del mercado ha alcanzado otra dimensión, adquiriendo nuevas características primordiales que reflejan las tendencias económicas mundiales más amplias y propias del final del siglo XX. Las innovaciones biotecnológicas en las áreas del suministro de insumos y de la ingenierías de cultivo, así como los avances tecnológicos en el transporte y las comunicaciones han revolucionado la producción, el procesamiento y la distribución de alimentos y han facilitado la concentración del poder en puntos de la cadena alimentaria en donde se controlan estas tecnologías. Los consumidores de todo el mundo – esto no sólo debido a la globalización de la comuni-

cación y a las estrategias de mercadeo – son atraídos a los bienes procesados a partir de los hipermercados o de los refrescos y bocaditos de las grandes tiendas en desmedro de los alimentos locales, premiando así a los productores mundiales por encima de los productores locales. Las reglas del comercio también han desempeñado su papel en la conversión del sistema alimentario hacia un enfoque corporativo, a medida que la presión constante para reducir las medidas y los aranceles fronterizos ha abierto los

***“La crisis agrícola es en gran medida un resultado de la concentración del mercado. En Canadá las ganancias agrícolas son más bajas que nunca, mientras que las ganancias corporativas están más altas que nunca. Las corporaciones poderosas pueden sacar provecho del mercado en detrimento de los agricultores y de los trabajadores agrícolas”***

Darrin Qualmin, NFU, Canadá,

en la Consulta Regional Norteamericana, septiembre de 2006

mercados de modo que favorecen a las compañías en una posición de negociar a escala global. Esta tendencia probablemente se acelere. La mayor liberalización de los servicios según el acuerdo general de comercio de servicios de la OMC, y la liberalización adicional que resulte de los acuerdos regionales y bilaterales, impedirá la regulación de las empresas a nivel nacional. Mientras tanto, los productores a pequeña escala, los agricultores independientes, las pequeñas y medianas empresas, los minoristas y los proveedores de mercados locales, las pequeñas cooperativas, los agricultores familiares y los consumidores están luchando con los impactos del creciente poder del mercado y la mayor consolidación de unas cuantas empresas alimentarias dominantes en su línea de negocios, así como el sobrecogedor desafío de salvar sus maneras de ganarse la vida.<sup>66</sup>

Un aspecto importante del poder del mercado es la asimetría en el acceso a la información que afrontan distintas partes del sistema de producción. Como las empresas nacionales tienden a controlar los cuellos de botella en el reloj de arena a través del cual deben pasar la mayor parte de la producción, procesamiento y comercio, también controlan la información del mercado. Cuando negocian tratos comerciales o contratan con los agricultores, las empresas pueden usar su ventaja informativa para ampliar la brecha de precios entre los proveedores y los sucesivos compradores, o para socavar los precios de otros modos. Con el poder del mercado, las grandes empresas logran arrancarle ganancia a los agricultores, concentrando los réditos en actividades de valor agregado y en la venta de alimentos al por menor, así como en las tecnologías cada vez más elaboradas que ofrecen para la producción en fincas agrícolas, incluyendo las semillas de ingeniería genética, herbicidas, plaguicidas, fertilizantes caros,

**LAS  
TRANSNACIONALES  
AGROINDUSTRIALES  
EN EFECTO DRENAN EL  
DINERO SACÁNDOLO  
DE LA ECONOMÍA  
RURAL**

o sistemas de posicionamiento global que determinan cuánto de qué insumo va dónde en la finca. A veces, estos insumos pueden aumentar la cosecha, pero a medida que suben los costos de los insumos industriales y bajan los precios ex finca agrícola, las grandes empresas no solamente hacen que los agricultores tengan extremas dificultades en ganarse la vida decentemente, sino que, en efecto, drenan el dinero sacándolo de la economía rural.<sup>67</sup>

Los desequilibrios del poder en el mercado no sólo permiten que las empresas transnacionales controlen los precios, sino que también fijan los estándares de calidad para los productos y los procesos de producción. Ya sea en los textiles, el hardware de las computadoras o los rubros alimentarios, en años recientes ha surgido un gran número de esquemas normativos de tipo empresarial. Las empresas mismas son las únicas que rigen muchos de estos estándares y el gobierno o las partes interesadas no tienen mucha participación ni patrocinio. Los supermercados incluso han desarrollado sus propias líneas de comercio justo y alimentos orgánicos en respuesta al creciente interés de los consumidores más ricos. Sin embargo, la mayor parte de ellos carecen de una participación significativa de los respectivos proveedores.<sup>68</sup> Mientras que algunos de los esquemas de estándares empresariales fueron exitosos en establecer derechos laborales o humanos básicos en la producción, la mayoría de ellos se ha diseñado de acuerdo con los intereses de las empresas mundiales respecto del mercadeo o de la duración de los productos en los anaqueles. En general las preocupaciones de los agricultores o el uso de los recursos de manera sostenible no se toman en cuenta. Por ejemplo, Nestlé y Parmalat forzaron conjuntamente a salir del negocio al menos a 50,000 agricultores lecheros en el Brasil cuando compraron las cooperativas lecheras en los años 90, y cambiaron los estándares para el manejo y almacenamiento de leche antes de la compra. Insistieron en que los agricultores que deseaban venderles leche instalaran sus propias unidades de refrigeración en las fincas, a un costo de capital prohibitivo para muchos agricultores – un costo que además no se justificaba debido a su producción de pequeña escala.<sup>69</sup>

En general, el surgimiento de los estándares establecidos por la industria sin referencia a los gobiernos tiene un impacto profundo sobre quién puede vender su producción y en dónde. Por ejemplo, EurepGAP – un conjunto de estándares desarrollado por un grupo de minoristas europeos – ha sido adoptado por la mayor parte de los minoristas más importantes de la Unión Europea. Los agricultores que no cumplen con estos estándares prácticamente no tienen acceso al mercado europeo – sin importar qué condiciones de acceso al mercado proporcione la Unión Europea oficialmente. Los

esquemas para el acceso a los mercados libres de aranceles diseñados para reparar las asimetrías, como por ejemplo la iniciativa ‘Todo Menos Armas’ para los Países Menos Adelantados puede ser insignificante si los esquemas de estándares creados por las empresas transnacionales introducen su conjunto de condiciones de acceso al mercado.

Peor que la introducción de estándares creados por las empresas es la producción de las empresas que carece totalmente de estándares apropiados. Los esfuerzos por minar los intentos de los gobiernos de establecer estándares de calidad para los procesos y la producción también son un problema. Los comerciantes y minoristas transnacionales y, en particular, los productores de ganado industrial, trasladan crecientemente sus inversiones en la producción alimentaria hacia países en donde los requisitos medioambientales y sociales son bajos, y obtienen sus productos de áreas en donde las leyes y los estándares no se hacen cumplir ni se monitorean de manera apropiada.<sup>70</sup> Al mismo tiempo, desafían a los gobiernos, especialmente a aquéllos de los países más pobres, obligándolos a mantener los estándares bajos como una condición para seguir invirtiendo. Como pueden enfrentar a países entre sí en el mercado mundial, favorecen un tipo de inercia política que resulta en una tendencia de ‘mantenerse en el nivel más bajo’ respecto de los estándares y el control de calidad.<sup>71</sup>

De igual manera, las grandes empresas influyen sobre la reglamentación a nivel nacional e internacional a través del cabildeo corporativo. Por ejemplo, Dan Amstutz, un ex vicepresidente de Cargill, redactó el texto inicial del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC; Rufus Yerxa fue embajador de los Estados Unidos ante el GATT y sirvió por un tiempo como abogado de Monsanto, y luego se convirtió en subdirector de la OMC responsable de los temas de propiedad intelectual. La facilidad con la que los ejecutivos de la agroindustria entran y salen de las oficinas gubernamentales en muchos países es problemática. En parte existe el riesgo de que dejen de lado el interés público a favor de promover los intereses del sector empresarial. De manera más general, existe el problema de que sus antecedentes y experiencias estén demasiado representados, mientras que la experiencia de los pequeños agricultores o de los sindicatos de trabajadores agrícolas o de los consumidores se represente muy rara vez en los escalones más altos del gobierno y de las administraciones supranacionales. Aun así, la política comercial sigue estando en manos de los exportadores e importadores, en acuerdo con los funcionarios comerciales. Hoy más que nunca estos funcionarios deben ser responsables de proteger los intereses más amplios de la agricultura, especialmente el interés público en un sistema alimentario sostenible, justo y seguro.

## Cadenas transnacionales de productos primarios

En tiempos coloniales, cuando las compañías comenzaron a tejer redes de negocios alrededor del globo, normalmente importaban insumos que no estaban disponibles de otro modo, o exportaban especialidades a los mercados extranjeros. Oro y y cuentas de vidrio, especias y textiles cruzaban las fronteras y se entregaban de productores a comerciantes y a consumidores. Posteriormente, las grandes compañías comenzaron a establecer oficinas en varios países y – a la larga – crecieron hasta convertirse en empresas multinacionales. Ford, Fendt o John Deere, por ejemplo, construyeron plantas en muchas regiones del mundo para producir sus tractores y maquinaria más cerca del mercado final. Durante las dos últimas décadas, la era de la globalización trajo consigo el surgimiento de las empresas que operan a nivel multinacional. Las empresas transnacionales obtienen materia prima y productos intermedios de todo el mundo, e involucran instalaciones productivas de múltiples países en el procesamiento de sólo un producto dado.

Las cadenas transnacionales de productos primarios son cada vez más comunes en todos los aspectos de la vida económica, y la agricultura no es una excepción. De la misma manera en que la ropa puede hacerse con algodón de los Estados Unidos, coserse en China y luego venderse en Europa, los supermercados para consumidores acomodados ofrecen cada vez más alimentos fuera de estación, obteniéndolos de los agricultores bajo contrato al otro lado del planeta. Las mercancías tradicionales también se están integrando a las cadenas alimentarias transnacionales, como la soya cultivada en Brasil, por ejemplo, que se procesa en una torta en la Unión Europea y luego se reexporta a una explotación agrícola industrial en Asia como alimento para los animales, mientras que se vende el aceite de soya a un procesador de alimentos de la Unión Europea. Como resultado de esto, la globalización de las relaciones económicas ocurre principalmente entre y dentro de las empresas. Hoy en día, las empresas transnacionales llevan a cabo dos tercios de todo el comercio mundial y más de la mitad se realiza en ubicaciones productivas dispersas.<sup>72</sup>

En las cadenas transnacionales de productos primarios, el poder del mercado adopta un nuevo carácter. Convencionalmente – y en la agricultura esto prevalece hoy en día aún – una compañía logra poder de mercado a través de la integración horizontal. Así domina un punto dado en una cadena de producción, como en el mercado de maquinaria agrícola pesada. Más recientemente, la concentración vertical ha emergido como fuente importante de poder de mercado en los sistemas alimentarios

agrícolas. La concentración vertical se refiere al dominio de una empresa en varios o todos los puntos a lo largo de una cadena de productos primarios. Por ejemplo el 90% del pollo de los Estados Unidos se produce en una cadena verticalmente integrada, donde una firma cierra contratos con un avicultor y proporciona todo – pollos, alimentos, servicios

***“El campesino siempre es el eslabón más débil de la cadena productiva. Por ejemplo en Brasil en el sector del tabaco, 90% está en manos de agricultores familiares, pero estos están a la deriva de una alta fluctuación de precios y de lo que les impone American Tobacco entre otras empresas del tabaco.”***

Altemir Tortelli, Fetraf-Sul, Brasil,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

veterinarios y vacunas – y luego compra los pollos, al menos aquéllos que alcanzan el grado exigido.<sup>73</sup> Este modelo se está expandiendo actualmente en todo el mundo, en particular en Asia, donde el grupo transnacional Charoen Pokphand Group (CP) – que tiene sus oficinas principales en Tailandia – ha surgido como la corporación agroindustrial más grande. CP tiene operaciones en ganado, frutas y verduras, granos y productos de alimentos para animales, tiendas y supermercados, centros comerciales y restaurantes de comida rápida, mientras que las aves son el ‘producto’ más importante del grupo. A un extremo de la cadena, CP ha establecido 109 fábricas de alimentos para animales en China, que proporcionan – entre otros – alimento para los pollos, mientras que al otro lado, CP opera franquicias de Kentucky Fried Chicken en trece de las ciudades más grandes de China. A finales de los 90, estas franquicias servían 75.5 millones de aves por año a los consumidores. CP también exporta grandes cantidades de productos del pollo a minoristas extranjeros como Tesco, el supermercado más grande del Reino Unido.<sup>74</sup>

Como en la producción de pollo, las cadenas transnacionales de productos primarios apoyan todas el propósito de transferir las actividades económicas en todo el mundo, desde la producción de insumos alimentarios hasta la producción, procesamiento, distribución y venta al detalle, en allí donde los costos sean los más bajos o, según sea el caso, donde se pueda maximizar las mayores ganancias. A través de la reubicación y de la obtención mundial de recursos, las empresas pueden así maximizar los costos externos y evitar costos medioambientales, sociales y de salud que de otro modo tendrían que asumir, donde los estándares de la producción y los costos laborales son altos. La externalización de costos es aun más obvia en la industrialización de las prácticas agrícolas y ganaderas. En efecto, la consolidación del sistema alimentario es un impulsor principal detrás

**LA CONSOLIDACIÓN  
EN EL SISTEMA  
ALIMENTARIO ES UN  
IMPULSOR  
IMPORTANTE DE LA  
INDUSTRIALIZACIÓN  
DE LA AGRICULTURA**

de la industrialización de la agricultura en todo el mundo. Al igual que un procesador más centralizado y consolidado preferirá generalmente tratar con minoristas más centralizados, que con los distintos lugares de comercialización en un mercado tradicional. En contraste, es poco probable que ellos traten con miles de pequeños agricultores que ofrecen cultivos diversos en cantidades relativamente pequeñas. Por ejemplo, cerca del 90% de los productos de los supermercados Carrefour que se venden en Indonesia son productos nacionales, pero la mayoría de ellos se originan en operaciones de Unilever, Nestlé, y Procter & Gamble.<sup>75</sup>

Un instrumento que permite a las empresas controlar las cadenas de productos primarios es la agricultura por contrato. A través de los contratos, por ejemplo, Dole establece relaciones directas con los agricultores filipinos del espárrago para servir al mercado japonés, así como el supermercado sudamericano gigante Shop Rite contrata a pequeños productores de habichuelas de Zambia a través de su compañía hermana Freshmark en Zambia.<sup>76</sup> A menudo, los agricultores se acogen a los contratos porque su riesgo más grande es un precio incierto. Cerrar un precio a través de un contrato puede ser un gran logro, incluso si significa perder la oportunidad de una ganancia adicional en caso de que los precios estuvieran altos en la época de cosecha o de matanza. Desgraciadamente, hasta la fecha el patrón dominante de la agricultura por contrato es la explotación y no la cooperación. La producción de cerdos y pollos en los Estados Unidos, por ejemplo, está dominada por contratos que no sirven adecuadamente a los productores, ni al público en general. Los agricultores que crían a los animales ganan apenas lo suficiente para pagar sus cuentas y mantienen a los animales en condiciones deplorables.<sup>77</sup> El caso de la agricultura por contrato con productores de productos primarios de alto valor en Kenia muestra que se fuerza a los agricultores a maximizar los rendimientos, lo cual multiplica la erosión del

suelo y la contaminación ambiental, mientras que sus familias se arriesgan a una inseguridad alimentaria aun mayor porque se les fuerza a dedicar toda su tierra a la exportación y no a los cultivos alimentarios.<sup>78</sup> A menudo, los contratos están formulados de tal manera que imponen el riesgo de los precios bajos a los agricultores, con opciones para que los compradores paguen menos si los precios del mercado están bajos cuando los agricultores entregan sus productos. La agricultura por contrato que se practica de esta manera se convierte en un medio de marginación sostenida, en vez de en una integración sostenible a la economía mundial.

Éstas son algunas de las maneras en que el comercio desregulado fortalece las ventajas de las empresas transnacionales. Para las agroindustrias transnacionales, la eliminación de las barreras al comercio nacional es crucial, de modo que puedan acceder a un suministro abundante y barato de productos primarios donde mejor les convenga en todo el planeta. A medida que se lleva a cabo un mayor comercio transfronterizo al interior de las empresas, las barreras comerciales se convierten en un costo interno para la compañía, incrementando su interés en eliminarlas. Los mercados desregulados sirven así directamente a los intereses de las empresas transnacionales. Sin embargo, los agricultores y los procesadores locales afrontan una serie de riesgos crecientes cuando se abren las fronteras. Si los gobiernos desean diseñar un régimen comercial que empodere a los pequeños agricultores, la gestión de estos riesgos requiere reglas que constriñan el poder de los mercados empresariales transnacionales y que fortalezcan a los actores medianos y pequeños. Las pautas fuertes que rijan los contratos a lo largo de las cadenas transnacionales de productos pueden ofrecer una solución para asegurar a los pequeños agricultores una participación justa en la comercialización, y para obligar a las empresas a cumplir con los estándares para los procesos sociales y medioambientales y para la producción.

## 2.5 Asimetrías persistentes

Imaginemos, por un momento, que la famosa estrella de golf Tiger Woods juega golf contra usted. Logra meter la pelota al hoyo en sólo tres golpes, mientras que usted lucha duro para agarrar el palo de golf de manera correcta y probablemente requiera tres golpes sólo para darle una vez a la pelota... ¿Este partido sería divertido para usted? O imaginemos que el ganador de la liga de campeones de fútbol de Barcelona compite contra el equipo de Tlaxcala, una pequeña aldea en México, en un campo de fútbol cuesta abajo hacia la meta de Tlaxcala. ¿Esto sería un

juego justo? ¿Quién en el mundo querría mirar un partido así en la televisión? Sin embargo, éstas son básicamente las condiciones que prevalecen en el campo del comercio mundial. Hong Kong contra Haití, Brasil contra Benín, los Estados Unidos contra Níger. La prescripción de 'talla única' respecto de eliminar las barreras al comercio entre países, sin importar su fuerza económica, pone a los países menos competitivos en desventaja. Obliga a los débiles a competir contra los fuertes en la misma liga. Además, lo que se ha llamado eufemística-

mente un campo de juego nivelado en la competencia comercial es en realidad un conjunto de reglas establecidas que inclinan el campo en ventaja de los países poderosos. Aun así no es suficiente eliminar las reglas, ya que el libre comercio está en manos de los fuertes. En vez de esto, bajo condiciones de flagrante desigualdad, las reglas son justas solamente si favorecen a los débiles por encima de los fuertes. Igual que en el golf, en donde se permite a los jugadores débiles dar más golpes (un ‘handicap’) en una cancha dada para permitir que jugadores de desempeño diferente jueguen los unos contra los otros en iguales términos, en un sistema de comercialización justo, los socios comerciales más débiles deben tener acceso a facilidades que no estén disponibles para los más fuertes.

## Capas de asimetrías

Antes de considerar las reglas, es aconsejable considerar los hechos, ya que – incluso en ausencia de cualquier regla – hay asimetrías que determinan en gran medida las oportunidades que tiene un país en la ‘liga’ de la competencia del comercio mundial. Las asimetrías geográficas son el sustento de las asimetrías de comercio, pero también es necesario considerar la respectiva estructura socioeconómica del sector agrícola o las capacidades institucionales de los países en la diplomacia de las negociaciones.

Al volar suavemente a través del ciberespacio con GoogleEarth, uno puede hacer clic sobre imágenes que revelan el destino del sistema agrícola de cada uno de los países. Las dotaciones topográficas, climáticas y ecosistémicas varían en gran medida, y se ven regiones montañosas por aquí y llanos fructíferos por allá, climas ardientes y secos en algunos países templados y climas húmedos en otros. Como la agricultura es un emprendimiento basado en los ecosistemas, el desempeño del sector agrícola de un país depende fundamentalmente de su dotación natural. Y esta dotación – al igual que en el capital desarrollado por los seres humanos como los ferrocarriles, canales y *know how* – a su vez determina la posición competitiva de un país en el mercado mundial. Aunque los cinturones templados y subtropicales en ambos hemisferios disfrutaban de las mejores condiciones, el África sub-sahariana es un buen ejemplo de las limitaciones impuestas por la dotación natural. Sólo el 11% del área total en este subcontinente es de cultivo, y alrededor del 29% representa pastizales permanentes. El resto son bosques y florestas. Así, por su propia naturaleza, muchos países con escasez o aridez no pueden competir en términos iguales con las superpotencias agrícolas de las regiones subtropicales y templadas.

Sin embargo, estas asimetrías geográficas se han exacerbado debido a las actividades humanas.

Precisamente, aquellos países que están mejor equipados con tierra fértil y condiciones climáticas apropiadas han invertido más en mejorar la productividad agrícola. Los agricultores en la Unión Europea, los Estados Unidos o Canadá no sólo están bendecidos por la tierra en la que nacieron, sino que

***“No sirve considerar solamente las asimetrías entre países. Se trata más bien de ver las asimetrías entre los diferentes intereses de sectores de la población y actores en el mercado. Renegociar la relaciones de comercio entre países no sería suficiente para solucionar el problema de las asimetrías.”***

Bishelly Elías, CIPCA, Bolivia,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

también han recibido inversión y apoyo masivos para utilizarla de la manera más eficaz.<sup>79</sup> En general disfrutaban trabajando en un entorno económico y social seguro. En contraste, muchos sectores agrícolas de los países del Sur están minados por altos niveles de pobreza, enfermedad e inseguridad. En el mercado global, esas condiciones sociales y económicas frágiles actúan de hecho contra la ventaja competitiva del país. ¿Cómo puede, por ejemplo, el campesino de Mali que empuña su guadaña en su único campo de menos de una hectárea de tierra – con acceso deficiente al agua y ninguna oportunidad de apoyo o crédito – competir con el agricultor de trigo canadiense muy capitalizado con más de 100 hectáreas de tierra de cultivo? Más aun, las desigualdades sociales dentro de un país dado pueden predeterminar quién obtiene los beneficios del comercio, o quién termina como perdedor. Las capacidades menores de los pequeños agricultores de ingresar a los mercados extranjeros en comparación con los grandes terratenientes, o las diferencias entre las empresas

**POR SU PROPIA  
NATURALEZA,  
MUCHOS PAÍSES CON  
ESCASEZ O ARIDEZ NO  
PUEDEN COMPETIR EN  
TÉRMINOS IGUALES  
CON LAS  
SUPERPOTENCIAS  
AGRÍCOLAS DE LAS  
REGIONES  
SUBTROPICALES Y  
TEMPLADAS**

***“Un análisis sobre la base de ventajas comparativas no sirve, porque un país como tal no existe, es solamente una abstracción. Si tomamos en cuenta a los diferentes agentes económicos dentro de un país, esto nos demostrará que hasta ahora la liberalización del comercio no se ha tratado de desarrollar el bienestar de las naciones, sino de desarrollar las corporaciones transnacionales y su control del mercado.”***

Sergio Schlesinger, FASE, Brasil,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

locales y las grandes empresas, así como las desigualdades de género, son un obstáculo importante en este sentido. Como resultado, tanto las mujeres como los productores y comercializadores a pequeña escala figuran desproporcionadamente entre los perdedores.<sup>80</sup>

En negociaciones en la OMC, así como en conversaciones de comercio bilaterales y regionales, estas asimetrías socioeconómicas se combinan con asimetrías institucionales y políticas. Por ejemplo, 11 de los 13 Países Menos Adelantados – junto con otros nueve países en desarrollo – no están en capacidad de mantener delegaciones en la OMC. Muchos otros países en desarrollo sólo cuentan con uno o dos funcionarios capaces de cubrir las múltiples reuniones de la OMC por semana, y de representar a sus gobiernos en todas las demás disciplinas e instituciones internacionales en Ginebra. En cambio, los Estados Unidos, Japón o la Unión Europea tienen ejércitos de personal comercial, abogados, consultores académicos y asesores especiales que monitorean todos los aspectos de las negociaciones al detalle microscópico. Las cosas han mejorado algo desde la conferencia ministerial de Cancún en 2003. Los países del Sur se han asociado en grupos, fortaleciendo así su representación en las negociaciones. Brasil e India, por ejemplo, han constituido delegaciones muy capaces y pertenecen ahora al ‘círculo interno del poder’ en las negociaciones de la OMC, junto con los Estados Unidos, la Unión Europea, Australia y Japón. Sin embargo, las fuertes diferencias en las capacidades de negociación permiten que esta minoría de países incline el campo de juego en detrimento de la mayoría, y les permite dar forma a las reglas según su interés. Para demasiados países, las asimetrías geográficas, socioeconómicas e institucionales en las relaciones de comercio suman una desventaja triple.

### Reglas establecidas

#### **LOS PAÍSES DEL NORTE SE REHÚSAN A JUGAR SEGÚN LAS REGLAS DEL LIBRE COMERCIO QUE IMPONEN A OTROS**

El hecho de que todo proceso de negociación comercial no ocurra en un limbo, sino que esté enmarcado dentro de la compleja red de la política del poder internacional, da pie a que los actores dominantes abusen de estas asimetrías. Desde la entrada en vigencia del GATT, y especialmente después de que cada vez más países en desarrollo accedieran a él desde 1960, los pocos países que son económicamente fuertes e institucionalmente competentes han ejercido consistentemente presiones y prácticas coercitivas sobre los más débiles. A pesar del principio del GATT – y luego asumido también por la OMC – de ‘un país, un voto’ y de las garantías de consenso, estos países dominan las negociaciones desde un principio: en la manera en que fijan la agenda, a través del peso que las propuestas de los países tienen durante las negociaciones, hasta que se aprueban las reglas finales. Con demasiada frecuencia, esto incluye presiones informales como son la apelación al capital o las amenazas de reducir los flujos de ayuda. Esta constelación, que no se limita de ningún modo a las negociaciones comerciales, ha

resultado en un conjunto de ‘reglas establecidas y dobles estándares’ en el régimen comercial, en desventaja de muchos.<sup>81</sup>

Al creer ciegamente en las promesas esgrimidas por el Norte sobre un campo de juego nivelado en el comercio mundial, los países del Sur han puesto sus esperanzas persistentemente en un acceso mayor y más fácil para sus productos a los mercados de los países ricos. Los gobiernos esperaban salir del subdesarrollo a través de las exportaciones. Sin embargo, los países del Norte continúan participando en el proteccionismo específico y el dumping de exportaciones. Durante la Ronda de Uruguay de negociaciones comerciales, por ejemplo, cuando se negociaba por primera vez sobre agricultura según el GATT, los países del Norte sí acordaron eliminar una serie de barreras no arancelarias. Sin embargo, reemplazaron estas medidas con aranceles prohibitivamente altos, de manera que en efecto se crearon muy pocas oportunidades comerciales nuevas. Además, cuando se trataba de las reducciones exigidas en el nivel promedio de aranceles, los países del Norte pudieron lograr su cometido reduciendo sobre todo sus aranceles en mercancías de poca importancia relativa, mientras que sólo quitaron un porcentaje proporcionalmente menor a los aranceles de las mercancías sensibles. En efecto, los países del Sur no pudieron aprovechar plenamente los mercados donde al menos algunos de ellos serían competitivos, como los textiles y la agricultura. Al mismo tiempo, muchos se vieron forzados a abrir ampliamente sus fronteras con los programas de ajuste estructural del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Exceptuándose del estándar de libre comercio que imponen a otros, los países del Norte rehúsan jugar con sus propias reglas.

No sólo las reglas privilegian a los actores poderosos, sino también la aplicación de las mismas a través del Órgano de Solución de Controversias. Este órgano es una de las características sobresalientes de la OMC, ya que permite que un estado miembro denuncie y responda a otro cuando se ha violado las reglas de la OMC. Sin embargo, lamentablemente la eficacia de este mecanismo ha sido socavada con creces, por la falta de capacidad de un número importante de miembros de la OMC para crear un panel para la solución de sus denuncias. Las restricciones técnicas y financieras – además de la debilidad política – son obstáculos permanentes para que los países pobres puedan presentar sus casos contra una nación poderosa. Además, en lo que se refiere a la agricultura, los países del Norte incluyeron la llamada ‘cláusula de paz’, que constituía una carta blanca para violar las reglas y continuar proporcionando generosos subsidios agrícolas. Se sentían seguros, porque sabían que éstos no

podían ser cuestionados por un período de nueve años, según el acuerdo de subsidios de la OMC. En resumen, en el comercio agrícola la ‘cláusula de paz’ creó una licencia para que el Norte siguiera dañando al Sur.<sup>82</sup>

## La falacia de la orientación hacia la exportación

Al margen de este campo de juego verdaderamente inclinado, muchos diplomáticos del comercio siguen contemplando las exportaciones como la panacea contra el subdesarrollo económico y para el alivio a la pobreza. Se espera que las exportaciones sean un medio de salvar a las economías dolientes por la deuda, la falta de divisas, el estancamiento y la ineficiencia. En particular, se supone que desempeñan un papel clave al generar divisas que permiten la adquisición – a través de importaciones – de mercancías que ya se puedan comprar y que son necesarias para incrementar el crecimiento económico y el dinamismo tecnológico, mejorando la productividad nacional. Así, muchos países que supuestamente poseen una ventaja comparativa en la agricultura han recortado su sector agrícola orientándolo hacia la exportación. Con las asimetrías existentes y las reglas establecidas, sin embargo, sólo unos cuantos países en desarrollo experimentaron de facto ingresos crecientes por exportaciones luego de la liberalización del comercio. La mayor parte de ellos ha afrontado un estancamiento en los volúmenes de exportación o una caída de precios en el valor de sus exportaciones. De hecho, entre 1961 y 2001 los precios reales para las mercancías agrícolas en el mercado mundial han declinado en alrededor de 2% al año, pero los precios promedio de las mercancías agrícolas vendidas por los Países Menos Adelantados cayeron en casi un 70% en relación con los precios de los bienes manufacturados.<sup>83</sup>

Sin embargo, es cuestionable que un campo de juego nivelado en la agricultura orientada a la exportación traiga beneficios inequívocos. En particular, la agricultura exportadora de muchas regiones del Sur ha generado considerables problemas. En países que producen una cantidad insuficiente de alimentos para el mercado nacional, la producción agrícola orientada a las exportaciones se tragó tierras que de otro modo podrían haber servido para producir alimentos básicos; así, la orientación a las exportaciones a menudo ha ido de la mano con un incremento en las importaciones de alimentos para dar de comer a la población. Como no es la parte más amplia de la población la que gana por las exportaciones, la orientación hacia la exportación a menudo no ha reducido la pobreza, sino que en realidad la ha incrementado. En la mayor parte de países, las ganancias potenciales provenientes de las exportaciones están

distribuidas muy desigualmente entre distintos grupos de agricultores, y entre hombres y mujeres. Como lo demuestra un amplio cuerpo de la literatura, los beneficiarios principales de las exportaciones son las empresas agroindustriales, especial-

*“Existe una gran diferencia entre la exportación de excedentes y la orientación hacia la exportación. En el momento en que un país se dirige a la exportación, cambiará su modelo de agricultura y la estructura del sector agrícola. El caso de la producción de tomates en general ilustra que los agricultores a menudo no ganan sino que pierden con esta orientación exportadora.”*

Emmanuel Ndione, ENDA – Graf, Senegal,  
en la Consulta Regional de África Occidental, febrero de 2006

mente aquéllas involucradas en el procesamiento básico de alimentos, como las fábricas de arroz, los ingenios de azúcar o los procesadores avícolas, así como las agroindustrias más avanzadas en el sector de productos lácteos, en el procesamiento de fruta, en la preparación de aceites y otros similares.<sup>84</sup> En contraste, los pequeños agricultores – de orientación más bien local y con acceso limitado a los recursos naturales, al capital y a la infraestructura – y en especial las mujeres, no suelen estar entre los beneficiarios de las ganancias provenientes de exportaciones. Entre estos grupos tenemos a los productores medianos con cierta capacidad gerencial, como los productores de café o de verduras, frutas y plantas ornamentales. Es posible que – gracias a la orientación a las exportaciones – dichas fincas agrícolas crezcan hasta un cierto tamaño y alcancen la capacidad necesaria para entrar en el negocio de las exportaciones. Pero esta consolidación en fincas agrícolas más grandes desplaza nuevamente a la gente de sus tierras. Al mismo tiempo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha demostrado que el número de personas absorbidas en empleos alternativos, por ejemplo como trabajadores en fincas orientadas a la exportación, es usualmente menor que el número de desplazados. Por lo tanto, como señala claramente la FAO, cuanto mayor sea el número de personas que participan en el sector agrícola de un país determinado, menos apropiado será recortar el sector para hacerlo competitivo en el mundo de las exportaciones.<sup>85</sup>

Ésta es la razón principal por la cual – incluso los países en donde las exportaciones agrícolas prosperan – muy a menudo han fracasado en lograr el alivio de la pobreza y el desarrollo humano. Esto es cierto para los países ricos, como por ejemplo Canadá, donde actualmente los ingresos agrícolas son los más bajos desde la gran depresión y los años 30, mientras que al mismo tiempo las ganancias de

**CUANTA MÁS GENTE  
HAYA EN EL SECTOR  
AGRÍCOLA, MENOS  
APROPIADO ES  
RECORTAR EL SECTOR  
PARA LA  
COMPETENCIA  
EXPORTADORA**

las agroindustrias canadienses son las más altas de su historia;<sup>86</sup> y es aun más cierto para los países del Sur. Tailandia, por ejemplo, un caso de éxito que se cita a menudo, se convirtió en el exportador de alimentos más grande de Asia, el exportador de arroz más grande del mundo y el cuarto exportador de aves más grande del mundo. Aun así, mientras las exportaciones crecían en 52% entre 1995 y 2000, un 40% de la población rural de Tailandia sigue atascada por

***“El acceso a los mercados internacionales no es una solución para los campesinos, cuyo problema es antes que nada la falta de acceso a sus propios mercados locales invadidos de productos importados a bajos precios. La orientación a la exportación ha llevado al abandono del campo y a la marginalización rural.”***

Ramiro Téllez, La Vía Campesina, Honduras, en la Consulta Regional Centroamericana, octubre de 2006

debajo de la línea de pobreza. Para muchos agricultores de arroz con exportaciones florecientes, la inseguridad alimentaria sigue siendo una realidad. El ingreso agrícola real no se ha incrementado desde 1977, pues los precios ex finca permanecen bajos mientras que el gasto en semillas, fertilizantes y equipamiento se elevó en el mismo período. Muchos agricultores tuvieron que financiar la producción a través de préstamos, pero los bajos precios ex finca no alcanzan para cubrir sus tasas de interés, difiriendo sus préstamos y – al mismo tiempo – poniendo en peligro el sustento de sus familias. Así, muchos han quedado seriamente endeudados y se han visto forzados a vender sus tierras y dejar de lado completamente la agricultura. Se puso en marcha un proceso de concentración en el que sólo las fincas agrícolas más ricas y más grandes pudieron subsistir, maximizando rendimientos a cualquier costo medioambiental y social.<sup>87</sup> El Banco Asiático de Desarrollo concluye: “el pasado crecimiento de Tailandia se ha basado en patrones destructivos de explotación de los recursos naturales y sistemas medioambientales ... el medio ambiente se ha degradado significativamente, posiblemente al punto de impedir un mayor desarrollo económico ... la intensificación también ha llevado a una serie de problemas sociales, contribuyendo a la consolidación sesgada de la riqueza, a la vez que se ha incrementado el éxodo rural, el desempleo y la migración urbana de los no calificados y no exitosos.”<sup>88</sup>

En efecto, los impactos medioambientales son a menudo el lado tortuoso de las exportaciones. Las exportaciones de azúcar de Mozambique, para citar un ejemplo, han proporcionado impresionantes oportunidades de empleo y han convertido a la región más pobre del país, Sofala, en una de las zonas de menor índice de pobreza a nivel nacional,

aunque los suelos y las condiciones laborales en las plantaciones y los ingenios son todavía muy malas.<sup>89</sup> Sin embargo, aparte del hecho de que estas ganancias por exportaciones dependen en gran medida del acceso preferencial al mercado ‘artificial’ de precios garantizados en la Unión Europea, que ahora se va a dismantelar, la producción intensiva de caña de azúcar coincide con una severa degradación de los suelos y un agotamiento de los acuíferos en este país con escasez de agua.<sup>90</sup> Este tipo de exportaciones no son sostenibles. Ciertamente traerán costos medioambientales y sociales de larga duración, y afectarán las oportunidades de las generaciones venideras.

Por cierto, el comercio así no puede ser el único responsable de los problemas que surgen de las prácticas agrícolas insostenibles. En efecto, Oxfam ha sugerido que las exportaciones de azúcar de Mozambique podrían compatibilizarse con una producción más sostenible: “tanto en Zambia como en Mozambique, parece haber amplia oportunidad para una mayor eficiencia en el uso del agua. La gran mayoría de la tierra se encuentra actualmente bajo irrigación por inundación, una técnica que involucra mucho uso de agua y que lleva a grandes pérdidas de los fertilizantes en los campos de caña, lo cual causa contaminación. La irrigación por goteo, una técnica mucho más cara pero menos intensiva en mano de obra, podría disminuir radicalmente las pérdidas por agua y fertilizante, ahorrar dinero y reducir la contaminación.”<sup>91</sup> Sin embargo, con demasiada frecuencia dichas medidas de sostenibilidad importantes no se toman en cuenta cuando la agricultura se convierte en un negocio exportador. Además, con mucha frecuencia, la orientación a la exportación intensifica la producción y agrava de esta manera los males de la agricultura insostenible. El problema en muchos países reside en que las exportaciones – en vez de ser un elemento más en una estrategia general de desarrollo nacional – han sido el motor principal y el punto central de todos los esfuerzos, a expensas de otros objetivos. En otros casos, se han mantenido en enclaves separados del resto de la economía.

En vez de esto, para materializar las ganancias potenciales a partir de las exportaciones se requiere un marco de políticas nacionales que lo abarque todo, y en el que las actividades de exportación subyazcan a otras y sean un medio entre otros. Un marco así requeriría garantizar el derecho a la alimentación – así como otros derechos humanos económicos, culturales y sociales – y asegurar que los beneficios económicos potenciales de las exportaciones se distribuyan de manera justa entre los distintos factores del sistema alimentario. A su vez, la producción para las exportaciones no debería minar la capacidad de recuperación de los agrosistemas ni agotar la base de recursos naturales a un ritmo no renovable.



## 3.1 Ampliando el espacio de la política nacional

La liberalización del comercio empodera a las empresas transnacionales, reduciendo las facultades de la política nacional. Sigue la filosofía de que las fallas del Estado sobrepasan de lejos las fallas del

mercado en cuanto a promover el bien común. En consecuencia, los programas de ajuste estructural así como las obligaciones de acuerdo con la OMC y otros convenios de libre comercio, han buscado

**EL BUEN GOBIERNO  
DE LAS  
IMPORTACIONES ES  
MÁS IMPORTANTE  
PARA EL BIENESTAR  
DE UNA SOCIEDAD  
QUE LA FACILITACIÓN  
DE LAS  
EXPORTACIONES**

restringir el ámbito de la política nacional a través de la regulación de los flujos transfronterizos para eliminar las barreras a la libre circulación de bienes e inversiones. Además, como la OMC considera que las barreras no son sólo aranceles o cuotas en las fronteras, sino también medidas no arancelarias, como controles de precio, reglas de inversión o estándares de salud, el poder de las sociedades para proteger el interés público de acuerdo con sus preferencias colectivas se debilita seriamente.<sup>92</sup> Esto contradice el principio de soberanía democrática, que reconoce el derecho de una sociedad al autogobierno y a la diversidad. Más específicamente, cuando afrontan presiones de desregulación comercial, los gobiernos tienden a dar menos importancia al acceso universal a los bienes comunes sociales y medioambientales.

***“Con demasiada frecuencia se da por descontado que los gobiernos representan a sus pueblos. Sin embargo, los gobiernos a menudo se concentran en equilibrar sus cuentas nacionales, con poca preocupación sobre si los pequeños productores ganan o pierden. Los gobiernos abusan en realidad de gran parte del espacio político para apoyar a los grupos de interés poderosos y a las élites corruptas.”***

Babacar Ndao, FONGS/CNCR, Senegal,  
en la Consulta Regional de África Occidental, febrero de 2006

De hecho, es difícil ver cómo se puede proporcionar beneficios públicos esenciales de manera eficaz, si la política no asume la responsabilidad de hacerlo a nivel nacional y subnacional. Por ejemplo, la salvaguarda del derecho humano a la alimentación puede exigir revisar las leyes de tenencia de tierras. Por otro lado, el redirigir las prácticas agrícolas hacia una agricultura regenerativa puede requerir un sistema particular de incentivos y desincentivos económicos, o el enlace entre los cultivos agrícolas y la industria puede implicar cambios en las políticas de inversión. En particular respecto de los derechos al sustento, la protección medioambiental, y el desarrollo económico sostenible, solamente un espacio nacional permite implementar políticas específicas para cada situación, las cuales no surgen a partir de un consenso político sino sobre la base del conocimiento y compromiso locales. Sin una cierta cantidad de sentimiento de apropiación por parte de la comunidad política, es probable que los bienes comunes no sean protegidos adecuadamente, desviando así el equilibrio del bienestar respecto del comercio hacia el lado negativo. Argumentos similares subyacen al concepto de “espacio político” de la XI Reunión Intergubernamental de la UNCTAD XI en 2004, aunque éste tiende a referirse solamente a los países en desarrollo.<sup>93</sup>

Desde esta perspectiva, en particular para los países en desarrollo está claro, que las reformas al

comercio son erradas si privilegian la promoción de las exportaciones por encima del buen gobierno de las importaciones. La administración de las importaciones es más importante para el bienestar de una sociedad que la facilitación de las exportaciones. La cuestión no es, como propugna el consenso de Washington, que los países tengan que integrarse en el mercado mundial, sino aquello que necesitan lograr para experimentar un desarrollo equitativo y sostenible.

Como las economías menos poderosas son particularmente vulnerables a las importaciones baratas y sin calidad, se les debe garantizar el derecho a regular el acceso a sus mercados internos para proteger mejor sus necesidades de desarrollo humano. Siempre es un error creer que la justicia en el comercio mundial se logra simplemente proporcionando mejor acceso para el Sur a los mercados agrícolas del Norte. En vez de esto, lo que importa más es la capacidad de los países más débiles de regular las importaciones para proteger, si fuera necesario, a las industrias jóvenes, a los pequeños agricultores, o por cierto a una base medioambiental frágil. Sin embargo se tiene que admitir que la exigencia de un mayor espacio para las políticas nacionales puede ser contraproducente en el contexto de gobiernos autoritarios o corruptos. Desgraciadamente hay un gran número de gobiernos que no tienen regímenes democráticos o que sólo lo son formalmente, mientras que continúan promoviendo políticas, y que sirven a las minorías de elite en vez de a la mayoría de ciudadanos. En otros casos, muchos gobiernos simplemente no funcionan en forma eficiente y carecen de las capacidades institucionales para implementar políticas eficaces. Sin embargo, el espacio de las políticas es la base para que las fuerzas sociales nacionales demanden y aseguren sus derechos democráticos.

### Por el bien de la seguridad del sustento

Como la agricultura sigue siendo la fuente principal del sustento de la mayoría de las poblaciones en gran parte de países en desarrollo, la política sensata para los gobiernos y otros formuladores de políticas es asegurar que la liberalización de importaciones tenga un papel secundario cuando los sustentos locales y la seguridad alimentaria estén en juego. Es más, a la luz del derecho humano a la alimentación, y con respecto a las normas internacionales, las autoridades políticas tienen la obligación y, consecuentemente, el derecho de proteger, sostener y apoyar las condiciones necesarias para alentar la producción de suficiente alimento saludable, de tal modo que se preserven la tierra, el agua y la integridad ecológica de un lugar, y se respete y se apoye los sustentos de los productores.<sup>94</sup>

Sobre todo esta obligación requiere un espacio adecuado para que el buen gobierno de las importaciones proteja a los pequeños agricultores y artesanos de las devastadoras olas de importaciones. Muchos países en desarrollo – que han perdido este espacio como resultado del ajuste estructural – a menudo son incapaces de controlar el volumen de los alimentos baratos o los productos de dumping que inundan sus mercados. Pero la disponibilidad de importaciones baratas no asegura la seguridad alimentaria si las importaciones de alimentos o de cultivos no alimentarios minan la producción agrícola nacional. Por ejemplo, en la India las importaciones aceleradas de productos oleaginosos comestibles desplazaron a incontables productores de girasol, coco y palma aceitera del mercado. En Ghana, los ganaderos de vacunos y los carniceros no pueden sobrevivir contra el volumen masivo de importaciones de carne barata de Europa; y en México las exportaciones subsidiadas de los Estados Unidos han sacado de la producción a los agricultores maiceros. Las importaciones que rebajan los precios nacionales reducen los costos de consumo para los habitantes de las ciudades, pero socavan el sustento de incontables personas que participan en la producción agrícola y alimentaria. En esas circunstancias, es mejor que los gobiernos restrinjan el comercio, y no que pongan en riesgo el sustento rural en tales dimensiones.<sup>95</sup>

Aunque ha habido intentos de los gobiernos de elevar la protección de las fronteras, los recursos disponibles dentro de la OMC y de los acuerdos bilaterales son limitados. Los distintos acuerdos en la OMC, incluyendo el GATT y el acuerdo sobre agricultura, ofrecen teóricamente algunas opciones a los estados miembro para medidas de salvaguarda y estándares de calidad. Pero en la práctica, éstos han sido de uso limitado para los países y han mostrado ser completamente inadecuados para resolver las volatilidades de precios en el mercado internacional.<sup>96</sup> En la ronda de negociaciones de Doha, los países del ‘Grupo de los 33’ introdujeron un mecanismo especial de salvaguarda desencadenado a la vez por precios y volúmenes; sin embargo, no se ha puesto en agenda ninguna propuesta de restricciones cuantitativas a las importaciones. En efecto, el enfoque central de la ronda sobre el acceso irrestricto al mercado tanto en el Norte como en el Sur ha hecho peligrar la sugerencia de un mecanismo de salvaguarda. Un enfoque así implica que los aranceles u otros instrumentos de protección fronteriza se eliminan gradualmente y no se redefinen para crear un espacio para el desarrollo de la economía nacional. En contraste con una política de fronteras abiertas, este informe sostiene que los países deberían proporcionar más espacio a la política para que se puedan usar tanto restricciones arancelarias

como cuantitativas. Esto puede incluir aranceles desencadenados por precios y volúmenes, bandas

***“¿Cómo y por qué debemos producir para otros si no podemos siquiera sustentarnos nosotros mismos? Más importante que adquirir acceso a los mercados extranjeros es la necesidad de desarrollar los mercados internos. Por lo tanto, es clave que los países puedan protegerse a sí mismos de las importaciones agrícolas.”***

Eloi Nombéré, Confédération Paysanne du Burkina Faso, en la Consulta Regional de África Occidental, febrero de 2006

de precios, así como restricciones cuantitativas (por ejemplo, cuotas) u otros mecanismos de salvaguarda.<sup>97</sup>

## Por el bien de la sostenibilidad

Además de asegurar el sustento agrícola y protegerlo de las devastadoras olas de importaciones, los países necesitan espacio para implementar políticas y medidas que vayan marcando su camino autodefinido hacia el desarrollo sostenible. Esto es consistente con el principio que adoptó el plan de acción de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, en el sentido de que “cada país tiene la responsabilidad principal de su propio desarrollo sostenible y el papel de las políticas y estrategias de desarrollo nacionales es extremadamente importante”.<sup>98</sup>

Siguiendo el principio propuesto sobre subsidiariedad económica, un enfoque así exige políticas que definan como metas prioritarias la producción y procesamiento de alimentos nacionales, así como el desarrollo de los mercados internos. Además, siguiendo el principio de integridad medioambiental, se requiere políticas que desalienten la contaminación y el uso excesivo del suelo y del agua, a la vez que alientan la transición hacia una agricultura basada en la biodiversidad. A la luz de los objetivos del desarrollo sostenible, el buen gobierno de las importaciones no consiste solamente en restringir

***“Tener espacio político no significa aislarnos del resto del mundo. Se trata más bien de poder diseñar nuestras políticas de acuerdo a las condiciones específicas de un cierto país o una cierta región, considerando y priorizando el derecho de las personas de consumir productos culturalmente adaptados, sanos y producidos sosteniblemente.”***

Eva Carazo, Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense, Costa Rica, en la Consulta Regional Centroamericana, octubre de 2006

las importaciones baratas, sino más bien en vincular la importación de mercancías, servicios y capitales con las consideraciones de sostenibilidad. Los países deben retener autoridad, por ejemplo, para controlar

**LOS PAÍSES  
NECESITAN ESPACIOS  
PARA IMPLEMENTAR  
POLÍTICAS QUE VAYAN  
MARCANDO SU  
CAMINO  
AUTODEFINIDO HACIA  
EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE**

## Se necesita un mayor espacio para la política nacional:

- Para proteger a los sistemas de la pequeña agricultura contra las olas de importaciones por medio de políticas de control fronterizo, incluyendo aranceles, cuotas y medidas de salvaguarda basadas en precios y volúmenes;
- Para asegurar el funcionamiento de las políticas de apoyo, tales como la gestión de suministros o las empresas estatales de comercialización, a través de medidas de control seleccionadas;
- Para posibilitar la reglamentación nacional sobre seguridad alimentaria, calidad alimentaria y seguridad medioambiental;
- Para mantener un campo de juego nivelado entre productores e importadores nacionales responsables, a través de la imposición de condiciones de calidad para las importaciones;
- Para implementar pautas dirigidas a las empresas extranjeras, incluyendo políticas o condiciones de contenido local para la inversión directa extranjera, con el fin de aumentar la creación de valor a nivel nacional.

los flujos de inversión extranjera, dirigir las actividades de las empresas transnacionales, ligar la producción nacional a estándares sociales o medioambientales estrictos, y diseñar esquemas de apoyo que aseguren la salud de las economías rurales.

La regulación nacional se ha visto cada vez más maniatada en las últimas dos décadas debido a la introducción de políticas de ajuste estructural en los años 80, debido al número creciente de acuerdos laterales al GATT y últimamente a la OMC, incluyendo el Acuerdo sobre las Barreras Técnicas al Comercio (TBT), el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS), el Acuerdo General sobre Comercio en Servicios (GATS), el Acuerdo sobre Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio (TRIMS). Como estos y otros acuerdos restringen las regulaciones técnicas, las medidas de apoyo nacionales o la implementación de estándares sociales y de salud, las políticas públicas pierden su capacidad de apoyar a la sociedad en la protección de los bienes públicos. Además, como el GATT—y algunos acuerdos bilaterales y regionales, como el Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), extienden el principio de no discriminación más allá de los productos y servicios a las compañías mismas. Esto

crea serios problemas precisamente en la regulación de servicios (agrícolas) — como los bancos agrarios o los servicios de extensión agrícola — que son centrales para la seguridad de los modos de sustento.

Sin embargo, los países deben afirmar su autoridad restringiendo las actividades de las empresas extranjeras si entran en conflicto con la legislación nacional anti-monopólica, o si abusan de su poder de mercado para manipular los precios o construir cárteles. Además, los gobiernos nacionales podrían necesitar influir sobre las actividades empresariales para proteger los intereses de los productores nacionales. Podría requerirse que la agricultura por contrato de los supermercados extranjeros destine una parte justa de las ganancias a los agricultores locales. Los gobiernos podrían desear mejorar las interrelaciones entre los agricultores, los procesadores locales, los minoristas a pequeña escala y los consumidores en sus áreas rurales, así como entre las empresas extranjeras y las economías locales, para retener la creación de valor dentro la región en la medida de lo posible, y para protegerse contra la huída de capitales. Por lo tanto, debe resguardarse el espacio político para definir políticas de contenido local o para legislar sobre los requisitos para empresas de riesgo compartido con firmas locales (más detalles en el capítulo 3.5).

De igual manera, el espacio de las políticas debe preservarse para las medidas específicas de apoyo. Por ejemplo, los esquemas de administración de los suministros nacionales no funcionarán apropiadamente salvo que estén ligados a medidas de control fronterizo eficaces, que restrinjan las importaciones de aquellos productos incluidos en el esquema (más detalles en el capítulo 3.3). Lo mismo se aplica al caso de las empresas de comercialización estatal o de los consejos de comercialización de propiedad del Estado. Si dichas instituciones deben apoyar sustancialmente a los agricultores en la distribución y mercadeo de alimentos, garantizar precios mínimos y estabilizar los niveles de precios a través de stocks de amortiguación o de almacenamiento, requerirán legislación nacional apropiada que controle los precios y las cantidades de las importaciones y obligue a una administración de este tipo de los flujos comerciales a nivel nacional (más detalles en el capítulo 3.5).

Adicionalmente, los países deben ser capaces de defender su derecho a imponer medidas por el bien de la seguridad alimentaria, de la calidad de los alimentos y de la seguridad medioambiental, ya que éstas son medidas importantes para evitar enfermedades provenientes de los alimentos y para proteger la base de recursos naturales y la capacidad de recuperación de los ecosistemas. Esto requiere una capacidad creciente de los países en desarrollo para contar no sólo con medidas regulatorias más fuertes y más

eficaces – como los estándares de proceso y producción para la agricultura sostenible, procesamiento y comercio minorista – sino también con estándares para la instalación de sistemas de monitoreo y evaluación de riesgos. Si dichas medidas nacionales estuvieran sujetas a un mecanismo de revisión multilateral que decidiera sobre su necesidad e incluso sobre su legitimidad, se estaría atentando contra el principio de la soberanía democrática.

Además, una vez que los países poseen una legislación nacional estricta, requieren espacio político adecuado para imponer estos mismos estándares sobre los importadores, de modo que se evite poner en desventaja a los productores nacionales debido a las importaciones. Se debe empoderar a los países para condicionar el acceso a sus mercados sobre la base de ciertas consideraciones de sostenibilidad (más detalles en el capítulo 3.4).

## 3.2 Invirtiendo en la multifuncionalidad

La agricultura en la mayor parte de países está en un grave aprieto. Por un lado, los agricultores están luchando con ingresos agrícolas decrecientes y una concentración corporativa, pero por otro se espera que ofrezcan beneficios públicos indispensables sin remuneración. En particular, los agricultores de pequeña y mediana escala en situaciones ecológicas fragmentadas son sumamente vulnerables a la presión de la competencia, debido a las políticas agrícolas sesgadas y los subsidios hacia la agricultura industrial, y debido al mal funcionamiento de los mecanismos de mercado en el mercado mundial. Por esta razón, los gobiernos en todo el mundo están obligados a proporcionar apoyo institucional o financiero a la agricultura, para asegurar la producción de alimentos y sostener las fincas agrícolas familiares. Excepto en países con grandes extensiones de tierra agrícola y poca agricultura tradicional, la agricultura familiar y de pequeña escala probablemente no sobrevivirá, salvo que sea apoyada por medidas de políticas públicas. Más aun, así como se requiere apoyo para asegurar la viabilidad de los bienes comunes sociales, el apoyo también es necesario para apuntalar la provisión de bienes comunes medioambientales. En condiciones competitivas, los agricultores deben ser premiados por producir las llamadas externalidades positivas en el lenguaje de los economistas, tales como agua limpia, biodiversidad y paisajes rurales. En ambos casos, es la llamada multifuncionalidad de la agricultura lo que se encuentra en juego y lo que la distingue de otros sectores empresariales.

Contra este telón de fondo, el debate de largo plazo sobre la reducción del apoyo nacional a la agricultura, el segundo pilar de la reforma según el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, se presenta bajo una nueva luz. Mientras que una serie de economistas y políticos ven las políticas de apoyo nacional como un baluarte del proteccionismo que debe desmantelarse íntegramente, el aprecio por las dimensiones no comercializables de la agricultura sugiere un cambio de percepción. Asegurar la multifuncionalidad de la agricultura, tanto en el sentido

social como en el medioambiental, exige apoyo nacional. En la medida en que se tome en serio esta idea, la búsqueda de reglas comerciales justas y compatibles con el medioambiente cambia de enfoque. Se dirigirá la atención hacia el nivel y estructura apropiados de apoyo nacional, y no a su eliminación.

No obstante, es evidente que los sistemas actuales de apoyo nacional son penosamente inadecuados para promover la multifuncionalidad. Respecto a su lado social, los subsidios agrícolas en los Estados Unidos y la Unión Europea fluyen principalmente hacia grandes terratenientes industriales, minoristas e industria alimentaria, en vez de hacia las fincas agrícolas familiares y hacia el desarrollo rural sostenible. Los Estados Unidos y la Unión Europea están entre las mayores potencias comerciales y proveen los niveles más altos de subsidio. La elegibilidad para obtener subsidios en los Estados Unidos no está ligada a los niveles de ingreso, sino al tipo de cultivo que producen los agricultores. El 90% de los pagos se canaliza hacia el maíz, el trigo, la soya y el arroz, mientras que los agricultores que producen aproximadamente 400 otros cultivos no reciben ninguna asistencia financiera.<sup>99</sup> En la Unión Europea – desde la última reforma de la Política Agrícola Común (PAC) – los pagos directos a los agricultores en base al número de hectáreas permiten a las compañías incluir estos subsidios en sus cálculos de precio, por ejemplo para maquinaria e insumos químicos, pero también para los bajos precios agrícolas ex finca que pagan la industrias procesadoras. Como los pagos basados en el número de hectáreas no están – en la mayoría de casos – ligados al empleo o a las condiciones medioambientales, el 80% de los subsidios totales sigue acumulándose en menos del 20% de las fincas agrícolas.<sup>100</sup> Ésta es la razón por la cual las fincas intensivas de gran escala y las agroindustrias orientadas a las exportaciones se benefician más con los pagos públicos. Algo similar sucede con el lado medioambiental de la multifuncionalidad. A medida que se siguen usando los fondos públicos para inten-

**ASEGURAR LA  
MULTIFUNCIONALIDAD  
SOCIAL Y  
MEDIOAMBIENTAL DE  
LA AGRICULTURA  
EXIGE UN APOYO  
NACIONAL**

sificar la producción agrícola, el efecto es, en gran medida, el declive de los ecosistemas. El subsidio de los insumos químicos, la maquinaria, la irrigación y las explotaciones agrícolas industriales externaliza los efectos negativos sobre el medioambiente y los costos sobre la sociedad en su conjunto.

Contra este telón de fondo, ya es hora de rediseñar los actuales esquemas nacionales de apoyo. Un primer paso en este intento es distinguir claramente entre al menos tres tipos diferentes de apoyo. El primer tipo es el apoyo a los precios de mercado, en el que los precios de los productores y consumidores están bajo la influencia de una gama de políticas, tales como los precios garantizados para cierta producción agrícola, aranceles e impuestos sobre las importaciones o cuotas, entre otros. El apoyo a los precios del mercado no solamente ha recibido crítica porque las medidas ‘dirigistas’ como éstas no son compatibles con el paradigma del libre comercio: su desventaja esencial reside en que proporcionan incentivos a la sobreproducción y contribuyen así al dumping y a la depresión de precios en los mercados extranjeros. La introducción de esquemas de gestión del suministro donde sea posible es una solución viable: ellos estabilizan los precios sin crear un exceso de oferta (más detalles en el capítulo 3.3).

Un segundo tipo de apoyo nacional consiste en pagos directos a los agricultores, en los que se transfiere dinero de los contribuyentes a los productores sin elevar los precios del consumidor. En el pasado, debido a los requisitos de la OMC, tanto los esquemas de gestión de suministros como las otras medidas de apoyo a los precios del mercado se han ido reemplazando en gran medida por los montos crecientes de pagos directos. Aun así, dichos pagos crean problemas propios. Como la agroindustria cada vez más concentrada puede utilizar indirectamente estos subsidios reduciendo su oferta para precios ex finca, esto sigue proporcionando incentivos para una mayor producción, ya que los agricultores pueden continuar produciendo incluso si no son competitivos. Por lo tanto, los pagos directos deben estar estrictamente condicionados a mejorar las prácticas de producción sostenible, a crear empleo y a reducir el dumping.

Una tercera clase de apoyo nacional consiste en medidas específicas de apoyo para las economías rurales, como la investigación, la extensión, la educación y la infraestructura, así como los programas de desarrollo rural y agro- medioambiental. Orientado en la dirección correcta – para fomentar la agricultura ambientalmente benigna, de pequeña escala y familiar – esta clase de apoyo puede combinar políticas y medidas que creen un ‘entorno de políticas habilitador’ para la agricultura sostenible.<sup>101</sup> Considerando que los agricultores deberían recibir la

mayor parte de sus ingresos gracias a la agricultura y no al gobierno, una combinación de pagos directos condicionados ecológica y socialmente, administración de la oferta y marco de políticas habilitadoras debería guiar la reforma de los esquemas de apoyo nacionales.

## Marcos de política para agricultura familiar sostenible

La estrategia modelo para los gobiernos – que se dirige a facilitar el acceso de los agricultores familiares a los mercados internos, lo cual importa más que su acceso a los mercados extranjeros – debería consistir en apoyar a los pequeños agricultores, en particular a las mujeres, para que logren acceso de largo plazo a sus mercados nacionales y locales. Primero y sobre todo, esto incluye políticas que van más allá del comercio, que protegen los derechos territoriales de las comunidades, así como el acceso a los recursos naturales básicos, fortaleciendo en especial los derechos de las mujeres y los derechos a la tierra. Además, a medida que los países dejan de depender de la orientación a las exportaciones e importaciones, los gobiernos necesitarán asegurar que la infraestructura rural descentralizada fomente la comercialización local, y también que las áreas rurales y urbanas estén suficientemente conectadas, como para que las tierras del interior puedan ser las proveedoras principales de alimentos para los pueblos y ciudades.

Adicionalmente, si se aspira a favorecer la producción a pequeña escala sobre la agricultura de monocultivos a gran escala, estos agricultores requerirán que el apoyo alcance una ‘masa crítica económica’ a través de formas asociativas de la actividad económica, que abarquen, por ejemplo, el almacenamiento, procesamiento y mercadeo conjuntos. Un buen ejemplo es el sindicato de productores de leche Anand (AMPU por su sigla en inglés) de la India: tuvo tanto éxito que el Consejo Nacional de Desarrollo Lechero de la India lo adoptó como su modelo. De propiedad de un sindicato de pequeñas cooperativas de productores de leche, conformadas a su vez por cientos de mujeres rurales, algunas de las cuales en realidad poseen sólo una vaca lechera, el sindicato opera una instalación lechera grande y moderna que suministra una variedad de productos lácteos con una marca de calidad reconocida en toda la India.<sup>102</sup> Se pueden encontrar ejemplos comparables en los países del Norte, por ejemplo, en el mercadeo de leche orgánica en Alemania, donde en algunas regiones los pequeños fundos se han unido para administrar su propia instalación lechera, de modo que se mantenga un precio justo para su leche. Los gobiernos deberían proveer apoyo institucional y

financiero, incluyendo financiación pública para micro créditos y programas de préstamos que fomenten estas asociaciones.

En este sentido, conviene a los gobiernos empoderar a las organizaciones de agricultores y las cooperativas de productores para ayudarlos a desempeñar un papel decisivo en el mercado local y regional. En varias partes de América Latina, por ejemplo, la participación directa de los agricultores familiares en el mercado local ha mejorado a través de sus iniciativas propias y del apoyo de las ONG para la creación de mercados ecológicos semanales (ferias ecológicas). El apoyo infraestructural y de conocimiento relativamente pequeño – como por ejemplo la provisión de puestos de mercado o transporte oportuno, apoyo publicitario y capacitación en contabilidad básica – ha tenido impactos tremendos. Igualmente, varias iniciativas exitosas de redes comerciales locales y regionales han surgido también en países industriales.

Además, las mejoras en la producción a pequeña escala dependen mucho más de la expansión de la base de conocimientos que de la expansión de la cantidad de insumos agrícolas. En realidad, el análisis ha demostrado que en aquellos países en donde hay incremento exitoso de la productividad agrícola, las inversiones públicas en investigación y desarrollo agrícola así como en infraestructura rural fueron los impulsores más importantes. No obstante, el gasto en la investigación agrícola sigue siendo muy limitado, especialmente en los países en desarrollo. Lo que es más problemático es que la investigación, sin importar si se la lleva a cabo en el Norte o en el Sur, está cada vez más dominada por las empresas transnacionales. La mayor parte de los fondos del sector privado para la investigación agrícola está en manos de los grandes proveedores de insumos o procesadores, mientras que – al mismo tiempo – las empresas también son las beneficiarias principales de la investigación financiada con fondos públicos. En consecuencia, la mayor parte de la investigación y del desarrollo se ha centrado en la agricultura intensiva en capital con grandes cantidades de insumos, así como en la reingeniería de los cultivos con las biotecnologías modernas, sectores en los cuales las empresas transnacionales obtendrán las ganancias más altas.<sup>103</sup> A través de las patentes, que las empresas utilizan como herramientas empresariales para refinar sus inversiones y para evitar que los agricultores reutilicen sus productos desarrollados, como las semillas, las empresas crean nuevas dependencias del conocimiento empresarial, y contribuyen a la erosión del conocimiento basado en el agricultor y generado localmente.<sup>104</sup>

Además de exigir una reorientación de la investigación y el desarrollo, los gobiernos, las instituciones de investigación y las cooperativas de agricultores

deberían hacer progresar el desarrollo tecnológico de bajo costo y específico de cada lugar, que mejora tanto la productividad como la sostenibilidad medioambiental de los sistemas agrícolas más extensos y basados en el conocimiento tradicional. La investigación debería reorientarse hacia las necesidades de

***“Tengan cuidado cuando pidan más investigación sobre la sostenibilidad, sin insistir en cuáles serán los actores que la conduzcan realmente. Muchas grandes empresas desarrollarán organismos genéticamente modificados y los declararán como la solución a la sostenibilidad. Pero los OGM generan nuevas dependencias. Necesitamos una investigación liderada por agricultores para la agricultura sostenible, de modo que se incremente la base de conocimientos de los agricultores y mejoren sus capacidades.”***

P.V. Satheesh, Deccan Development Society, India, en la Consulta Regional Asiática, mayo de 2006

los agricultores de pequeña escala y familiares y de la agricultura sostenible, y debería ser conducida en mayor medida por los propios agricultores. Adicionalmente, la investigación debería profesionalizar el intercambio de conocimiento tradicional, en particular para las mujeres agricultoras, porque en épocas de cambio medioambiental mundial y reestructuraciones económicas rápidas, el conocimiento tradicional sobre la hibridación de semillas, prácticas agrícolas sostenibles, y estrategias de comercialización a pequeña escala debe mejorarse constantemente, por medio del aprendizaje intercultural y del intercambio de información.

Finalmente, los agricultores deberían recibir apoyo en su transición constante hacia prácticas agrícolas más sostenibles. Tanto en el Norte como en el Sur, los agricultores necesitarán mantener su base de producción natural y generar productos de calidad y saludables, para así seguir siendo viables a largo plazo. Durante las últimas décadas se han desarrollado múltiples estrategias para desindustrializar la agricultura, incluyendo la “agricultura de conservación de los recursos”, la “agricultura orgánica” y la “agro-ecología”. Deben verse como la manera más eficaz de restaurar los ciclos de nutrientes en las fincas agrícolas y de establecer las prácticas agrícolas de la biodiversidad.<sup>105</sup> Considerando la difícil situación ecológica, ya es hora de que dichas estrategias sean el curso de acción de los agricultores con visión en el Norte y en el Sur.

Los gobiernos deben apoyar esta transición a través de una serie de políticas y medidas que han mostrado ser viables en el pasado. Por ejemplo, si las prácticas de contaminación se castigan con impuestos y derechos, esto hace que los contaminadores paguen los costos ambientales resultantes y, de este modo, reduzcan la contaminación. También se puede

**LOS GOBIERNOS  
DEBERÍAN HACER  
PROGRESAR  
TECNOLOGÍAS DE BAJO  
COSTO, QUE MEJOREN  
LA PRODUCTIVIDAD  
DE LOS PEQUEÑOS  
SISTEMAS AGRÍCOLAS**

obtener impuestos de los insumos agrícolas industriales, como los fertilizantes o plaguicidas, para acelerar la transición hacia el cierre de los ciclos de nutrientes agrícolas. Al mismo tiempo, los gobiernos podrían ofrecer préstamos con bajo interés para invertir en tecnologías que conserven los recursos y llevar a cabo programas de recuperación medioambiental, para restaurar la capacidad de los ecosistemas locales. Si se apoya la capacitación de los agricultores y las escuelas de campo para prácticas agrícolas sostenibles, y si se incrementa las capacidades de las ONG locales respectivas, esto catalizará otras actividades en las comunidades agrícolas y generará un sentimiento de apropiación local del proceso.

Por último, las estrategias de comunicación que proporcionan mejor información al público promoverán un cambio en los patrones de consumo hacia alimentos más sostenibles y producidos localmente. Pero más importante aun es que los gobiernos fomenten el desarrollo de esquemas basados en la sociedad civil y en las localidades para los estándares de sostenibilidad de los procesos y la producción, y creen estrategias para asegurar que los estándares se generalicen en todos los aspectos de la producción agrícola (más detalles en el capítulo 3.4).

### Condiciones estrictas para los pagos directos

Como los esquemas de gestión de la oferta y los marcos de políticas habilitadoras corrigen las tendencias del mercado que actualmente actúan en contra de la agricultura familiar sostenible, esto hace que los pagos compensatorios a los agricultores sean mucho menos necesarios. No obstante, los subsidios gubernamentales limitados podrían ser inevitables en ciertos casos. Por ejemplo, cuando los agricultores enfrentan costos reales derivados de la conversión hacia una agricultura más sostenible, los gobiernos tal vez deban proporcionar subsidios para el período de transición. Sin embargo, se debe reformar los actuales sistemas de pagos directos masivos, y es necesario condicionar cualquier tipo de pagos directos mediante criterios estrictos. Como actualmente la mayor parte de los pagos todavía mantienen un incentivo para la maximización de rendimientos – y en consecuencia para la sobreproducción – es indispensable reformarlos profundamente. Por otro lado, la elegibilidad para obtener pagos directos debería depender de la aplicación de prácticas de agricultura sostenibles, mientras que el monto pagado debería ligarse al número de empleos ofrecidos en la finca agrícola.<sup>107</sup> Esto promoverá el empleo rural y beneficiará a las fincas agrícolas que utilicen prácticas intensivas en mano de obra y medioambientalmente seguras.

Aun así, incluso luego de una reforma masiva de los sistemas de apoyo en el Norte y en el Sur, subsistirá la considerable desigualdad de oportunidades entre los países económicamente fuertes y débiles. Este será el caso sobre todo en los países financieramente poderosos, donde los niveles de subsidio son excesivamente altos. Incluso bajo condiciones estrictas, los países más débiles no podrán igualar los niveles de apoyo que los países más fuertes pueden pagar, aunque no todo el apoyo necesita tomar una forma financiera. Por lo tanto, la composición de los subsidios sigue estando en la agenda. Hasta el momento, la discusión sobre los subsidios de ‘caja verde’ en las negociaciones de la OMC se centra en su ‘efecto negativo de ‘distorsiones al comercio’.<sup>108</sup> Esto no es sorprendente, ya que el impacto distorsionante de los pagos de caja verde en la producción mundial y el comercio están bien analizados.<sup>109</sup> Por lo tanto, se debe reformar los criterios de caja verde. Aun así, la discusión debería centrarse en los efectos sociales y medioambientales positivos que deben generar los subsidios, si se siguen manteniendo. Si un ‘verdecer genuino de la caja verde’ dominara la agenda, las partes que favorecen los subsidios para apoyar a la multifuncionalidad social y medioambiental de la agricultura podrían incluso considerar colaborar con aquéllos que abogan por minimizar las ‘distorsiones al comercio’. Ya que ni el ‘apoyo desacoplado del ingreso’ ni la ‘ayuda a la inversión’ – categorías que actualmente se permiten bajo la caja verde – contribuyen a la sostenibilidad, salvo que se ligan a otras condiciones. Incluso esos subsidios pueden generar efectos perversos si permiten a los agricultores continuar con prácticas insostenibles.

### Apoyo sin dumping

En el debate actual, se culpa a los esquemas de apoyo gubernamental por dos razones: primero, se dice que el apoyo distorsiona los precios e incrementa la producción nacional y, por lo tanto, reduce la participación en el mercado de las importaciones. En segundo lugar, se dice que el apoyo ocasiona el dumping de productos sobre otros mercados. En el contexto de un régimen comercial ecológico y justo, y gracias a los principios de soberanía democrática y subsidiariedad económica, la preocupación anterior no es una prioridad. No se debería impedir a ninguna sociedad en el mundo, ya sea en el Sur o en el Norte, lograr la autosuficiencia alimentaria bajo sus propios términos. Sin embargo, un régimen comercial multilateral que respete el principio de responsabilidad extraterritorial debería asegurar que los esquemas de apoyo no dañen a otros. El dumping de productos, ya sea a través de los subsidios a las exportaciones en el peor de los escenarios, o a través de pagos de

**NO SE DEBERÍA  
IMPEDIR A NINGUNA  
SOCIEDAD EN EL  
MUNDO LOGRAR LA  
AUTOSUFICIENCIA  
ALIMENTARIA BAJO  
SUS PROPIOS  
TÉRMINOS**

caja verde, es ilegítimo en cualquier caso. Una institución multilateral debería ser autorizada a establecer un ‘mecanismo de alerta contra el dumping’, que advierta a los gobiernos cuando el dumping pueda poner en peligro los negocios de los agricultores en los países importadores. Esta medida serviría de salvavidas hasta que se prohíba efectivamente el dumping agrícola. Sobre la base de esa información, se debería aconsejar a los países importadores y proporcionarles la oportunidad de proteger su sector nacional, por ejemplo añadiendo un arancel porcentual equivalente al margen de dumping a sus niveles arancelarios. Sin embargo, el recorte de los sistemas de apoyo existentes, tendiente a promover el privilegio y la degradación se refuerza por el sesgo inherente en la definición del dumping según la OMC. Las medidas de apoyo gubernamental se consideran como las principales fuerzas impulsoras detrás de las distorsiones de precios que llevan al dumping. Ya que el elemento de comparación para calcular la distorsión inducida por las medidas de apoyo se basa en el precio del mercado mundial de un producto, cualquier apoyo que vaya más allá del 5% del valor de la producción se considera distorsionante del comercio, y por lo tanto ilegítimo. No obstante, el precio del mercado mundial podría ser demasiado bajo para servir como punto de referencia, especialmente cuando los proveedores principales no incorporan los costos del daño social y medioambiental. Por ejemplo, ni los costos del agotamiento irreversible del agua subterránea para irrigación a partir de acuíferos fósiles en el medio oeste de los Estados Unidos, ni los que surgen de la deforestación de bosques primarios para pastizales y luego monocultivos de soya orientados a la exportación en el Cerrado brasileño, se contabilizan en los cálculos del apoyo de la OMC o de la OCDE. Aparte de esta falla fundamental, se debe reconocer que – en un mundo de situaciones sociales y ecosistemas sumamente diversos – los costos íntegros de la producción agrícola sostenible sólo se pueden definir en un contexto nacional o incluso regional, y no a nivel mundial. Lo que podría costar el sustentar la agricultura familiar y la base de recursos naturales en una región con condiciones excelentes, podría no ser suficiente para apuntalar los sistemas agrícolas en una región con tierras marginales. Por tanto, el ideal de un ‘precio único’ mundial que maximice la eficiencia en todas las economías es incompatible con el principio de sostenibilidad.

Frente a este telón de fondo, es importante considerar los impactos adicionales de los productos de dumping que se venden a precios artificialmente bajos, donde no necesitan internalizar todos los costos ambientales y sociales de la producción. En un régimen de comercio justo y ecológico, se consi-

## Elementos de un ‘mecanismo de alerta contra el dumping’:

- Un mecanismo de alerta contra el dumping advierte a los gobiernos cuando las exportaciones con dumping pueden poner en peligro el sustento de los agricultores en los países importadores.
- Los países exportadores se registran en una entidad multilateral, y se les exige que proporcionen información sobre los niveles de apoyo de cada año.
- El organismo multilateral verifica estos datos y publica la cantidad de dumping que tiene lugar en cada país exportador.
- Se informa y se aconseja a los países que importan mercancías para que incrementen sus aranceles fronterizos respecto de los países que practican el dumping.

deraría que un producto hace dumping si se vendiera por debajo del precio del mercado en los países productores que han internalizado los costos sociales y medioambientales. Este nuevo concepto de dumping podría evitar las actuales tendencias de la creciente externalización de los costos. Incluso la teoría económica convencional predica ‘el libre comercio’ sobre la base de costos totales de producción, lo cual excluye las externalidades sociales y medioambientales. En contraste, un régimen de comercio ecológico y justo permitiría solamente la comercialización de bienes a precios que internalizaran todos los costos de una producción sostenible. Podría diseñarse un método para calcular un sistema de comparación sobre la base de los esfuerzos científicos existentes, para así estimar el costo total de producción en la agricultura. Por

**EL IDEAL DE UN ‘PRECIO ÚNICO’ MUNDIAL ES INCOMPATIBLE CON LOS PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD**

*“El apoyo público a la agricultura por sí, no es un problema, siempre y cuando no cause dumping. Algunas medidas de apoyo no causan dumping, por ejemplo la inversión doméstica en investigación, inversión en infraestructura, apoyo a alternativas como la agroecología o programas de reforestación.”*

Tania Vanegas, Centro Humboldt, Nicaragua, en la Consulta Regional Centroamericana, octubre de 2006

ejemplo, un grupo de investigadores ha estimado el costo total de la producción agrícola en el Reino Unido, incluyendo los costos de enfermedades producidas por los alimentos, la contaminación ambiental o la crisis de las vacas locas.<sup>110</sup> Usando esta medición a largo plazo, el ‘mecanismo de alerta

contra el dumping' calcularía la diferencia entre los costos de la producción sostenible y los precios verdaderos de las exportaciones para cada producto

exportado de un país dado, y publicaría estos datos para alertar a los países importadores respecto de un dumping potencial.

### 3.3 Estabilizando los precios para proteger los modos de sustento campesinos

El problema predominante para los productores agrícolas en todo el mundo es el precio de mercado mundial declinante para los productos de alimentos básicos. Los agricultores familiares de todas partes, ya sean pobres o prósperos, ya estén en el Sur o en el Norte, sufren de variaciones drásticas de los precios y de precios más bajos que nunca, que

el contrario, la producción a menudo se incrementa.<sup>111</sup> Por ejemplo, luego de que se eliminara varios esquemas de administración de la oferta con la Ley de Agricultura de Estados Unidos de 1996, los precios de los cultivos cayeron a profundidades que no se habían visto desde los años 70. Y sin embargo las hectáreas plantadas no experimentaron ningún ajuste significativo hacia abajo. De igual modo, en Canadá ni siquiera el impopular recorte de subsidios al transporte de granos de 1995, el cual había sido el mecanismo gubernamental más importante para apoyar a la agricultura, ni la tremenda pérdida de ingresos debido al declive en los precios en el mercado mundial luego de la implementación de la Ley de Agricultura de los Estados Unidos en 1996, redujeron las tierras en producción. En vez de esto las hectáreas de cultivo permanecieron tercamente estables.

***“Una vez que yo tenga una cuota para leche producida de, digamos, 25 vacas, nadie puede quitarme ese mercado. Estoy verdaderamente convencido de que tengo un derecho a poseer ese mercado, que perteneció a mi padre y a mis abuelos.”***

Bruce Saunders, Dairy Farmers of Canada, en la Discusión de Panel del Diálogo de Comercio EcoFair en Hong Kong, diciembre de 2005

deprimen su ingreso y amenazan su sustento. Las sociedades deberían en todos los casos proteger a sus sectores agrícolas contra las olas de importaciones y promover el apoyo para la agricultura familiar sostenible. Sin embargo, estas medidas no serán suficientes para estabilizar los niveles de precios mundiales, en la medida en que otros países continúen con la sobreoferta en el mercado mundial. Además, uno de los factores principales detrás de los bajos precios ex finca no es la sobreproducción, sino el poder de las empresas y su control del mercado. En lo que se llama un mercado de compradores, las poderosas compañías de procesamiento o de comercialización pueden fijar precios a voluntad y, en consecuencia, deprimen continuamente los precios ex finca (capítulo 2.4). Las negociaciones comerciales internacionales deben resolver el problema de la volatilidad de los precios mundiales y el declive de los precios de manera prioritaria.

Dada la falta de usos no agrícolas alternativos en las principales naciones exportadoras, como en los Estados Unidos, Canadá, Argentina o Brasil, el plantar diferentes cultivos es la única opción viable para los agricultores. Por lo tanto, en Canadá entre 1991 y 2001 la producción de trigo – el cultivo más importante de Canadá – se redujo en 23%, mientras que la producción de semilla oleaginosa se incrementó en 143%, y aun así el área total de tierra en producción casi no cambió, demostrando por lo tanto que ni los subsidios gubernamentales ni su eliminación ofrecen una solución funcional al problema de la falla de mercado.<sup>112</sup>

La administración de la oferta en la agricultura se ha practicado en el pasado en muchos países y hoy todavía se practica. En general describe el proceso de equilibrar la producción con la demanda del mercado. Como resultado, los sistemas de administración de la oferta requieren medidas de control fronterizo que los acompañen. Desde 1960 en Canadá, por ejemplo, los consejos nacionales de producción de huevos, pavo y pollos han tratado de equilibrar la participación de todos los interesados en las respectivas cadenas de producción. El elemento central de estos esquemas es un sistema de producción por cuotas, en el que los agricultores compran una licencia que les permite producir un volumen especificado de la mercancía. Los consejos mantienen la propiedad legal de la cuota, y tienen el

#### **LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES DEBEN RESOLVER EL PROBLEMA DE LA VOLATILIDAD Y DEL DECLIVE DE LOS PRECIOS MUNDIALES**

#### Administración de la oferta nacional

La respuesta estándar a la crisis de precios bajos en agricultura, al menos por parte de los países ricos, es compensar las pérdidas de ingresos de los agricultores con enormes subsidios gubernamentales. Sin embargo, el reducir o incluso eliminar estos subsidios, como la evidencia histórica claramente indica, no lleva a caídas significativas de la producción. Por

derecho de hacer pequeños ajustes. Las licencias de las cuotas pueden transferirse a otros agricultores, a la vez que se restringe una concentración del mercado en manos de algunos titulares de cuotas, para proteger a las fincas familiares contra la fusión de empresas. Los precios reales se negocian entre los consejos de comercialización y los procesadores, ya que se basan en costos de producción y se fijan en un nivel que proporciona a los agricultores una ganancia justa. La administración del sistema se financia a través de un impuesto a todos los productos producidos. Con el tiempo, estos esquemas de administración de suministros han hecho contribuciones significativas al floreciente sector agrícola de Canadá. La garantía de ingresos estables a largo plazo ha llevado a un incremento del número de agricultores jóvenes que producen las mercancías cubiertas por los esquemas. Sorprendentemente, los precios al consumidor para la leche, por ejemplo, están incluso más bajos que en los Estados Unidos, que ha abandonado su administración de la oferta. Y al mismo tiempo, la administración de la oferta de Canadá tiene el efecto de restringir las prácticas de dumping, ya que no lleva a una sobreoferta masiva que tendría que exportarse.

En general, un esquema de administración de la oferta es viable si abarca tres componentes. Primero, debe incluir un programa a largo plazo que controle la utilización general de la capacidad de producción. Segundo requiere un programa de control de la producción a corto plazo, responsable de ajustes anuales. Y tercero, necesita un mecanismo de sintonización que se haga cargo de las variaciones anuales en el mercadeo interno. Para un funcionamiento apropiado, es clave contar con un mecanismo de ajuste flexible, que equilibre las necesidades del mercado con las capacidades de producción, es decir, que determine la cantidad de cuotas y el precio por producto. La falta de un mecanismo que corrija flexiblemente la demanda del mercado fue la razón subyacente al fracaso de muchos de estos esquemas de cuotas, en especial en la Unión Europea. Si hay un marco legal claro que lo fundamente, si se garantiza a todos los interesados un papel en las negociaciones y en los ajustes, y si se establecen mecanismos estrictos para el monitoreo y la aplicación con miras a asegurar el cumplimiento, la administración de la oferta constituye por cierto una solución viable a las crisis de precios en la agricultura.<sup>113</sup>

## Un mecanismo cooperativo para equilibrar la oferta en el mercado mundial

Dados los avances en los rendimientos de los cultivos y el incremento en el número de hectáreas agrícolas en países como Brasil, debido a la persistencia de la agricultura intensiva y orientada a las exportaciones,

a mediano plazo habrá necesidad de que los países exportadores de los principales cultivos del mundo establezcan mecanismos cooperativos para administrar la producción.<sup>114</sup> A nivel multilateral, se podría

***“En Nicaragua tenemos un precio de garantía para los productores nacionales de arroz que ha sido negociado entre pequeños productores, productores industriales y la industria procesadora. Los productores reciben cuotas y si no logran cubrir la demanda, los procesadores tienen el derecho de importar el déficit con arancel cero. Programas similares existen en El Salvador para maíz, arroz y sorgo. Sin embargo, con CAFTA se están desmantelando estos programas.”***

Raúl Morales, Fenaccoop, Nicaragua,  
en la Consulta Regional Centroamericana, octubre de 2006

lanzar negociaciones para adoptar un ‘marco cooperativo multilateral para equilibrar la oferta en el mercado mundial’. Este marco dejaría la implementación de los esquemas de administración de la oferta a los responsables de las políticas nacionales. El marco multilateral no solamente aseguraría que las principales naciones exportadoras implementen esquemas de administración de la oferta, sino que también podría resolver el ‘dilema del prisionero’, es decir, que la administración de la oferta en el mercado mundial se puede lograr sólo cooperativamente.

Actualmente, el mercado mundial de alimentos básicos, como los cereales y semillas oleaginosas, y los mercados de otros productos como el algodón, el azúcar, o el arroz, se encuentran dominados por un mero puñado de países. Por lo tanto, un marco multilateral que incluya a los principales países exportadores de estos cultivos sería viable y aplicable. Por ejemplo, en 2003 seis países – Argentina, Australia, Brasil, Canadá, la Unión Europea y los Estados Unidos – produjeron respectivamente el 47% y 58% de la producción mundial de trigo y maíz, siendo su participación en las exportaciones mundiales de 52% y 64% respectivamente.<sup>115</sup> Un marco multilateral con estos países como partes principales sería por cierto una contribución considerable a una distribución más justa de las capacidades de producción, y por lo tanto a la reducción de la pobreza y a la renovación económica de las economías rurales en todo el mundo.

¿Cuáles serían los efectos posibles de un marco como éste? ¿Serviría a las necesidades justificadas de los agricultores pobres de todo el mundo, a la vez que plantearía nuevas exigencias a los países participantes? ¿Continuarían beneficiándose gratuitamente otros productores, disfrutando de precios más altos sin reducir la producción? Afortunadamente, el marco beneficiaría por cierto tanto a los agricultores

**UN MARCO PARA EQUILIBRAR LA OFERTA EN EL MERCADO MUNDIAL SERÍA UNA CONTRIBUCIÓN A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN TODO EL MUNDO**

## Pasos hacia un ‘marco cooperativo multilateral para equilibrar la oferta en el mercado mundial’:

- Identificar los países que tienen una influencia significativa sobre los precios del mercado mundial como participantes del esquema (por ejemplo Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Unión Europea, Estados Unidos, etc.);
- Acordar los topes específicos a los cultivos que regirían toda la capacidad de producción mundial (por ejemplo -3% de producción mundial de trigo) para elevar los precios en el mercado mundial por encima de un cierto nivel mínimo;
- Determinar metas de reducción específicas a cultivos y países (por ejemplo Estados Unidos -8%, Unión Europea -4%, etc.), de acuerdo con la participación de cada país en las exportaciones mundiales;
- Implementar mecanismos de monitoreo y verificación para asistir a los países en el cumplimiento (por ejemplo, verificación independiente por parte de terceros); y
- Asegurar la revisión flexible del esquema en períodos cortos para los ajustes y mejoras, y para optimizar la implementación a nivel nacional.

como a los contribuyentes de los países participantes. Son los agricultores dedicados principalmente a cultivos de exportación, quienes sufren más a causa de los precios bajos y volátiles. Si estos agricultores producen menos pero en efecto reciben ingresos más altos, estarían por cierto en mejor

situación, como resultado del esquema. Por lo tanto, incluso países del Sur, como Brasil (soya, maíz) o Tailandia (arroz), estarían motivados a participar. En lo que respecta a beneficios para los contribuyentes, acabaría la práctica actual de los países ricos, que compensa a sus agricultores en caso de pérdidas. Miles de millones de euros y dólares que se gastan en compensar los ingresos de sus agricultores serían así reemplazados por un esquema de administración, que se autofinanciaría a través de un impuesto incorporado a los productos cubiertos por el sistema. Finalmente, incluso si se diera un traspaso encubierto de capacidad de producción de los países dentro del esquema a países fuera de él (los cuales se beneficiarían gratuitamente), el esquema seguiría siendo del interés de los países participantes, porque el retorno neto en exportaciones sería más alto que ahora, con las erróneas condiciones vigentes. Al mismo tiempo, esta transferencia de capacidad de producción a países que dependen de importaciones incrementaría la participación en el mercado de sus agricultores, y mejoraría su autosuficiencia alimentaria nacional.

Se reconoce que aquéllos que podrían perder a corto plazo son los pobres urbanos, especialmente en los países en desarrollo que son importadores netos de alimentos, ya que podrían afrontar precios de alimentos más altos. Sin embargo debería considerarse que en muchos países 50% a 80% de la población vive en el campo, siendo en su mayoría pequeños agricultores que dependen de precios que restituyan en forma razonable su trabajo. Por lo tanto, se debe evitar un enfoque a corto plazo de este problema. Sacrificar los modos de sustento de los pequeños agricultores para mantener bajos los precios de los alimentos para los pobres urbanos no es una compensación satisfactoria. En lugar de eso, el apoyo a los consumidores mientras se expande la producción local permitiría incrementar la oferta de alimentos y aseguraría niveles de precios alcanzables, a la vez que se alentaría el empleo en las áreas rurales apoyando al sector agrícola. Allí donde las mercancías de dumping se sacan de circulación pueden ser necesarias medidas correctivas de transición para mitigar los impactos del incremento del precio en los alimentos. Por ejemplo, tal como ha propuesto recientemente el grupo africano, se puede proporcionar a aquellos países en desarrollo que son importadores netos de alimentos un ‘fondo de financiamiento de las importaciones’, que los ayude a subsidiar los alimentos a corto plazo y a desarrollar la producción local existente, para aliviarlos de la dependencia de importaciones a largo plazo.<sup>116</sup>

***“A menudo citamos los subsidios a las exportaciones como quien cita al demonio, y lo son. Aun así, los países como Australia y Nueva Zelanda han tenido un impacto mayor en el declive de los precios mundiales de productos lecheros y, de acuerdo con sus argumentos, no proporcionan subsidios a sus agricultores lecheros. Lo que necesitamos es un esquema compartido de administración de la oferta internacional. La pregunta entonces es ¿quién tiene que reducir la producción y en cuánto?”***

Yves Leduc, Dairy Farmers of Canada,  
en la Consulta Regional Norteamericana, setiembre de 2006

## 3.4 Estableciendo estándares para un comercio de calidad

En agricultura y en muchos otros sectores económicos, el sistema económico actual no es para nada el sistema de costo mínimo.<sup>117</sup> En un verdadero sistema de costo mínimo, las pérdidas infligidas en los bienes comunes debido a la producción de productos comerciales deberían equipararse con las ganancias que se obtienen en el mercado. Desde ese punto de vista, el objetivo de la agricultura no es solamente producir ganancias sino contribuir a la salud para todos, incluyendo tanto la nutrición de las personas como la regeneración de los ecosistemas naturales. Los sistemas alimentarios, por lo tanto, deben evaluarse en términos de un marco de salud común, que dé cuenta tanto de la calidad de los alimentos como de la salud de las comunidades y los ecosistemas a largo plazo.<sup>118</sup> Sin embargo, como el libre juego de las fuerzas del mercado favorece la ganancia privada por encima de los bienes comunes, dependerá de la política rectificar este desequilibrio. Las intervenciones de las políticas públicas son necesarias para asegurar condiciones marco que alineen la búsqueda de ganancia privada con la protección de la biosfera y de los derechos humanos.

Además, la reforma del comercio tiene que crear un campo de juego nivelado en la responsabilidad social y medioambiental entre agricultores y empresas. Actualmente, la desregulación favorece indebidamente prácticas agrícolas y decisiones comerciales insostenibles, mientras que las empresas transnacionales ubican las actividades donde los costos sociales y medioambientales pueden externalizarse más fácilmente. Con demasiada frecuencia, el desmantelamiento del proteccionismo ha llevado a la protección de los inmisericordes. Por ejemplo, los trabajadores azucareros de Brasil sufren condiciones inhumanas de trabajo, mientras que las cadenas de supermercados compiten entre sí bajando los precios. Puede que la eliminación de los manglares optimice la producción de langostinos para los paladares de la clase media, pero sin duda crea peligros medioambientales. Por su parte, los plaguicidas utilizados en los campos de algodón pakistaníes son por cierto el precio oculto de la abundancia de prendas en las tiendas de moda del mundo, pero trae consigo contaminación para los suelos y los trabajadores. En la medida en que no se requiera que los costos de producción incorporen el costo de salvaguardar los bienes comunes, el libre comercio continuará acelerando tanto la marginación de los pobres como el declive de la biosfera. Es sólo a través de estándares mínimos que aseguren la dignidad de la mano de obra y la integridad del

medioambiente global que se podrán echar los cimientos para un siglo XXI más justo y más seguro. En última instancia, la comercialización internacional debe entenderse como un privilegio a ser compensado mediante la internalización de los costos sociales y medioambientales.

### Proceso de sostenibilidad y estándares de producción

Como un primer paso, la política nacional debería fomentar el desarrollo de esquemas estándar de monitoreo y verificación. El establecimiento de estándares para el proceso de producción es crucial para minimizar la deforestación, la clara sobreexplotación de las reservas de agua, la contaminación química o las emisiones de gas con efecto de invernadero. Las iniciativas de comercio justo y agricultura orgánica han demostrado la factibilidad de monitorear y evaluar los procesos de producción, como suelen hacer los organismos de inspección y certificación. Las “Normas de IFOAM” para la agricultura orgánica, por ejemplo, incluyen un conjunto detallado de principios y estándares generales con requisitos para la producción de cultivos y la cría de animales, incluyendo criterios para la evaluación y el uso de insumos seleccionados fuera de la finca agrícola y estándares para el procesamiento, manejo y etiquetado.<sup>119</sup> Aunque se considera a IFOAM como la plataforma global del movimiento orgánico certi-

*“La experiencia en nuestra región ha demostrado que sólo procesos participativos de certificación pueden ser sostenibles. Tenemos que empoderar a uniones de campesinos y de productores para que creen sus propios sistemas de control.”*

Fabiola Zerbini, FACES do Brasil, Brasil, en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

ficado, las Normas IFOAM son un conjunto de estándares entre muchos otros, que han desarrollado las organizaciones nacionales y privadas. Hoy en día, en más de 100 países las organizaciones de agricultores y los grupos de consumidores han elaborado sus propios conjuntos de estándares orgánicos y reglas de certificación, muchos de los cuales se ajustan a las disposiciones de IFOAM, pero son específicos y están adaptados a sus respectivas circunstancias medioambientales y sociales.<sup>120</sup> Los gobiernos deberían apoyar el desarrollo independiente de dichos esquemas estándar.

**LA  
COMERCIALIZACIÓN  
INTERNACIONAL DEBE  
ENTENDERSE COMO  
UN PRIVILEGIO, A SER  
COMPENSADO  
MEDIANTE LA  
INTERNALIZACIÓN DE  
COSTOS SOCIALES Y  
MEDIOAMBIENTALES**

**LAS MERCANCÍAS QUE  
SE HAN COPRODUCIDO  
JUNTO CON BIENES  
COMUNES  
MEDIOAMBIENTALES Y  
SOCIALES DEBERÍAN  
RECIBIR UNA VENTAJA  
COMERCIAL**

En un segundo paso, los gobiernos deberían planear y desarrollar estrategias de transformación agrícola nacional, con estándares obligatorios para toda la producción agrícola. El fuerte incremento del volumen del área mundial cultivada según la agricultura orgánica certificada<sup>121</sup> ha llevado a mejoras medioambientales y sociales significativas. Por ejemplo, la agricultura orgánica consume menos agua y genera menos contaminación del suelo y menos riesgos de salud. Al mismo tiempo, la diversidad de la especies es en promedio 30% mayor que en los sistemas convencionales de agricultura. En muchos casos, es más intensiva en mano de obra porque hay más rotación de cultivos para la gestión sostenible del suelo, cultivos asociados, prácticas de deshierbe sostenible y prácticas de prevención para el tratamiento de plagas, todo lo cual substituye a los plaguicidas químicos a través de mano de obra.<sup>122</sup>

Aún así, los críticos arguyen que los esquemas medioambientales estándar para los procesos de producción están socialmente desequilibrados. La certificación puede ser costosa y complicada y, por lo tanto, tiende a desfavorecer a los pequeños productores. Los costos pueden reducirse si los agricultores forman grupos de productores o cooperativas que se dejan certificar en conjunto; pero las tarifas pueden seguir siendo altas y los sistemas de inspección interna dentro del grupo crean nuevos costos. Por lo tanto, dado el hecho de que el control de calidad es necesario, los gobiernos deberían fomentar el desarrollo de esquemas de certificación de sostenibilidad que sean locales e independientes. Los esquemas locales tienen el potencial de establecer mecanismos de monitoreo y certificación que convengan mejor a la estructura del sistema agrícola y a las capacidades económicas de los agricultores. De tal forma se pueden minimizar mejor los costos y las cargas regulatorias sobre los pequeños productores.

***“Si respetamos el principio de soberanía, por supuesto tenemos que aceptar que los mercados del Norte también necesitan protección. No importa si los países son ricos o pobres, éstos tienen un derecho de proteger a sus comunidades y a su base de producción natural frente a los competidores predadores.”***

Françoise Bangré, Fédération Nationale des Femmes Rurales du Burkina Faso, en la Consulta Regional de África Occidental, febrero de 2006

Además, esquemas local y nacionalmente independientes pueden ser apoyados por un mecanismo que traslade el costo de la certificación de los agricultores comprometidos con la producción sostenible a quienes continúan con prácticas convencionales, así como de los agricultores a los consumidores. La experiencia con las leyes de alimentación de energía, que en varios países catalizaron una penetración impresionante de sistemas de energía renovables

poco costosos en el mercado de la energía, son modelos que podrían considerarse en el contexto agrícola. Por ejemplo, se podría añadir un impuesto a todos los productos convencionales que financie de manera cruzada los costos de certificación en la agricultura sostenible y ayude a los pequeños agricultores a cumplir con los requisitos de los estándares y las certificaciones.

## Acceso calificado al mercado

Un régimen comercial que demuestre seriedad respecto de la sostenibilidad debería apoyar estándares de sostenibilidad a nivel nacional e internacional. Una vez demostrada la implementación de procesos de sostenibilidad y estándares de producción a nivel nacional, los gobiernos deberían tener la competencia de vincular el acceso al mercado también a estos estándares. De este modo, se favorecería la comercialización de productos medioambiental y socialmente seguros, sobre la comercialización de productos producidos convencionalmente. Por cierto, la calificación del acceso al mercado en términos de requisitos sociales y medioambientales es urgente, ya que las agroindustrias y los minoristas de alimentos invierten cada vez más en países en donde estos requisitos medioambientales y sociales son los más débiles (capítulo 2.4).

Dada esta estrategia, ellos son naturalmente defensores de un acceso incondicional al mercado de países con altos precios de alimentos, para asegurarse buenas ganancias en las ventas, pero socavan la posición competitiva de los productores nacionales responsables. Estándares de sostenibilidad en la frontera actuarían como filtros comerciales para reducir el dumping social y medioambiental.<sup>123</sup> Los gobiernos podrían dar una ‘zanahoria’ a los productores sostenibles y conceder acceso preferencial a los mercados a los productos que cumplen ciertos estándares de sostenibilidad.<sup>124</sup> En otras palabras, las mercancías en cuya producción se han respetado demostrablemente los bienes comunes medioambientales y sociales tendrían una ventaja comercial, alentando así a un cambio en la producción y en el mercadeo hacia productos primarios tipo EcoFair en todo el mundo.

Sin embargo, hay una serie de interrogantes que deben resolverse. Por ejemplo, ¿no se convertiría un esquema para acceso calificado a mercados basado en estándares de sostenibilidad nacional en una nueva forma de proteccionismo de los países del Norte contra los del Sur a nivel mundial? ¿No llevaría el acceso calificado a mercados a otra forma de discriminación comercial, dado que los países industriales demuestran actualmente el mayor interés en la situación de los estándares medioambientales, tienen agricultores más ricos que pueden

pagar los costos resultantes de su cumplimiento y en el pasado han utilizado la seguridad alimentaria y otros estándares como una restricción disfrazada del comercio?

Primero, es probablemente un error creer que los países del Norte se sentirán menos agredidos que los países del Sur por los estándares que buscan desindustrializar la agricultura. Éste podría ser hoy en día el caso, ya que los estándares abarcan sobre todo complicados requisitos de higiene o salud para los productos. Sin embargo, podría ser diferente cuando tanto los países del Norte como los del Sur desarrollen interés en proteger sus mercados del dumping medioambiental. Cualquier movimiento hacia la agricultura sostenible estará destinado al fracaso si se producen mercancías extranjeras baratas por medio de métodos destructivos y se permite que penetren el mercado. En este sentido, también dependerá del Norte el cambiar sus prácticas. Sería imaginable que un día la India produzca sus propios estándares de protección medioambiental para las importaciones de aves o que surjan estándares en Tailandia para la pesca sostenible. Con certeza, la expansión de la agricultura industrial es global en su alcance, e incluso en los países pobres las regiones que están bien integradas en el mercado global se caracterizan usualmente por sistemas de producción de agricultura industrial. Sin embargo, en general la agricultura en el Norte es mucho más industrializada que en la mayor parte del Sur. Por ejemplo, el nivel de mecanización es casi cuatro veces más alto en los países desarrollados que en los países en desarrollo. Respecto del uso de fertilizantes sintéticos – y presumiblemente de plaguicidas – esta figura es menos clara. Aun así, a pesar de la China, Brasil, India y unos cuantos otros países en desarrollo, la mayoría del mundo en desarrollo usa menos fertilizantes que los países desarrollados.<sup>125</sup> Asimismo, muchos países del Sur – con sus vastas regiones caracterizadas por agriculturas en pequeña escala, habitualmente orgánica – estarán en mejor posición que los países caracterizados por la agricultura industrial de monocultivo, como es el caso en la mayor parte del Norte.

Dado que el acceso calificado a los mercados no diferenciaría ni regiones ni sistemas agrícolas, sino solamente exportaciones producidas con prácticas agrícolas medioambientalmente dañinas, la pregunta clave que debe responderse es en dónde se originan dichas exportaciones y quién se beneficia con los estándares bajos. Aunque todavía faltan muchos datos sobre el tema, presumiblemente el grueso de las exportaciones globales se origina de sistemas industriales con muchos insumos del Norte, así como en unas cuantas regiones del Sur.<sup>126</sup> Por ejemplo, los cinco exportadores de trigo más importantes son los Estados

Unidos, Francia, Canadá, Australia y Argentina – países caracterizados por sistemas agrícolas sumamente industrializados. Si se añaden todas las exportaciones de trigo de la Unión Europea, entre 2006 y 2015 un 75% de las exportaciones de trigo en el mundo sería producido con una agricultura intensiva en insumos.<sup>127</sup> De igual manera, los tres productores de soya más importantes son los Estados Unidos, Brasil y Argentina, que representan el 80% de la soya del mundo y el 70% de la producción

***“¿Por qué se debería permitir a esos actores que rompen constantemente las reglas de los acuerdos medioambientales y laborales internacionales que continúen con un comportamiento ilícito de este tipo, mientras que aquéllos que adoptan estos acuerdos e intentan mejorar las prácticas agrícolas son quienes tienen que soportar la carga del costo extra? ¡Necesitamos un verdadero sistema que ponga de cabeza esta deficiente situación!”***

Anja Osterhaus, Fair Trade Advocacy Office, Bélgica, en la Consulta Regional Europea, noviembre de 2006

mundial de aceite de soya.<sup>128</sup> Si el resto del mundo obstaculiza sus exportaciones a través de acceso calificado a mercados, no serán los pequeños agricultores de la soya en Brasil o Argentina quienes se vean afectados, sino los grandes productores industriales, que representan la mayoría de la exportaciones de estos países. Es necesario urgir a estos productores – así como a las respectivas empresas transnacionales de comercialización y procesamiento – a cambiar hacia prácticas agrícolas más sostenibles.

A esto se añade que en la práctica – más que los estándares gubernamentales – son los estándares creados por las transnacionales, como EurepGAP (ver capítulo 2.4), los que pueden convertirse en una barrera no calificada al comercio. Los estados caribeños se han quejado recientemente ante la OMC contra esta iniciativa de los minoristas europeos, que atenta crecientemente contra las importaciones de los países en desarrollo en base a estándares sobre el procesamiento alimentario y la duración de los productos en los anaqueles. Por el contrario, las medidas e instrumentos para el acceso calificado a mercados frente al dumping ecológico y social tendrían que desarrollarse simultáneamente de abajo hacia arriba, por medio de iniciativas de la sociedad civil, y de arriba hacia abajo por acción de los gobiernos nacionales. Por ejemplo, las redes de agricultores como RIAF en la región del MERCOSUR han iniciado un reconocimiento mutuo de los productos de pequeños agricultores, los cuales son parcialmente calificados por los estados del MERCOSUR como productos con aranceles más bajos o cero; los agricultores se reconocen mutuamente como ‘pequeños agricultores’, a la vez que los estados del MERCOSUR también los reconocen como

**EL NEGOCIO  
TRANSFRONTERIZO DE  
LAS EMPRESAS  
TRANSNACIONALES  
DEBE SUJETARSE AL  
ACCESO CALIFICADO A  
MERCADOS**

## ‘Acceso calificado a mercados’ y ‘Fondo de Desarrollo Rural Sostenible’

- Como primer paso, los países establecerían estándares de calidad y sistemas de certificación independientes a nivel nacional. En un segundo paso, desarrollarían esos estándares en requisitos obligatorios para los productores nacionales.
- En base a la implementación probada de estos requisitos obligatorios, los países podrían entonces imponer gradualmente estándares de calidad en la frontera y establecer diferencias en las condiciones de acceso al mercado para productos que sí cumplen con sus estándares de sostenibilidad, versus aquellos productos que se producen de manera no sostenible.
- Ingresos provenientes de aranceles aplicados a los productos dañinos en el Norte se canalizan hacia un ‘Fondo de Desarrollo Rural Sostenible’, que apoya la transición hacia prácticas agrícolas sostenibles y la implementación de esquemas de acceso calificado a mercados en los países en desarrollo.

tales y conceden acceso preferencial a los productos de estos pequeños agricultores.

Finalmente, es indudable que el concepto de acceso calificado a mercados se extiende mucho más allá de las mercancías agrícolas. El requisito de que las inversiones, bienes y servicios que cruzan las fronteras tengan que cumplir con los estándares sociales y medioambientales es un elemento indispensable para cualquier régimen de comercio justo y ecológico. El sector agrícola mismo comprende una gama mucho más amplia de mercancías que productos simplemente derivados de plantas o de animales. También debería apelarse a la responsabilidad de las compañías que producen fertilizantes, plaguicidas y maquinaria, así como a los procesadores de alimentos y las empresas minoristas. El negocio transfronterizo de estas compañías debería estar sujeto al acceso calificado a mercados. ¿Por qué Kenia no podría introducir estándares de inversión para el ingreso de cadenas de supermercados, Uruguay fomentar estándares para las cosechadoras, o Tailandia desarrollar estándares de producción para los fertilizantes? Sin duda, el acceso calificado a los mercados no se debe limitar ni a las mercancías agrícolas ni al flujo de comercio Sur –

Norte. Todo lo contrario, dada la insostenibilidad de las economías desarrolladas, es potencialmente más relevante para bienes no agrícolas y para el flujo de comercio Norte – Sur.

Incluso así, una comparación entre países respecto a la implementación del derecho medioambiental sugiere que serán los países del Norte los que más fácilmente establezcan esquemas de acceso calificado a mercados, ya que muchos países del Sur carecerán de la capacidad institucional o de la voluntad y el poder político para hacerlo. En este sentido, el acceso calificado a mercados – aunque es un concepto que beneficia a todos los países por igual – correría el riesgo de privilegiar al Norte. Este problema se puede resolver estableciendo un mecanismo de financiación privado para la introducción de estándares en las fronteras. Los ingresos que se generan del acceso a mercados administrados en los países más ricos estarían reservados especialmente para un fondo que se canalizaría en ayuda estructural para la promoción del desarrollo rural sostenible en regiones marginales.<sup>129</sup> De esta manera, los aranceles aplicados a prácticas y productos social y medioambientalmente dañinos se transformarían en ayuda para los programas de desarrollo rural sostenible. De manera equivalente al actual Fondo para el Medioambiente Mundial (FMAM), un ‘Fondo para el Desarrollo Rural Sostenible’ que incluya tanto a organizaciones gubernamentales como no gubernamentales podría establecer criterios y mecanismos de apoyo, que facilitarían la transición hacia prácticas agrícolas sostenibles, así como la implementación de esquemas de acceso calificado a mercados en el Sur.

## Meta-estándares para el proceso de fijación de estándares

Los intentos de algunos países de imponer medidas proteccionistas contra otros a través del acceso calificado a los mercados pueden impedirse a través del desarrollo de estándares mundiales comunes. Sin embargo, el desarrollo de los estándares mundiales es un desafío enorme, especialmente en un mundo caracterizado por agro-ecosistemas, prácticas agrícolas y culturas alimentarias de gran diversidad. Sería por cierto una pérdida tanto para la ecología como para la cultura si una armonización de los estándares mundiales llevara a la armonización de las prácticas de producción en todo el mundo. Éste ha sido el caso cuando los estándares orgánicos certificados desarrollados en un país se han transferido a sistemas de producción en otros países. Por ejemplo, los estándares de la etiqueta orgánica de la Unión Europea prohíben los fertilizantes sintéticos, pero en algunas áreas tropicales parece indispensable contar con una cierta cantidad de fertilizantes. En varios

**LOS META-ESTÁNDARES PARA EL PROCESO DE DEFINICIÓN DE ESTÁNDARES PUEDEN ASEGURAR UN CONJUNTO DE REGLAS COMUNES PARA UN MUNDO MUY DIVERSO**

lugares, como en el norte de Sumatra, los grupos de agricultores han desarrollado por lo tanto su propio sistema de estandarización orgánica, que tiene como objetivo la reducción del uso de fertilizantes sintéticos, pero no los excluye, debido a que la ganadería intensificada de vacunos para la producción de abono en esa región simplemente no es una opción apropiada.<sup>130</sup> Más aun, muchos esquemas de estándares orgánicos se centran en prácticas agrícolas específicas, pero no toman en cuenta aspectos sociales y económicos igualmente importantes que se deben considerar en el desarrollo de prácticas de agricultura sostenible, como la necesidad de equilibrio entre la agricultura de subsistencia y de exportación, o la preservación e integración del conocimiento tradicional. Finalmente, los esquemas de estándares desarrollados en el Norte requieren sistemas de monitoreo y verificación relativamente costosos. En contraste, en los mercados locales del Sur – donde los agricultores venden directamente a los consumidores – serían más apropiados sistemas de estándares y etiquetado más simples y menos costosos. Por lo tanto, los estándares de producción deberían desarrollarse a nivel local, para asegurar que se tengan en cuenta apropiadamente las consideraciones medioambientales, económicas y sociales y las capacidades particulares de la comunidad de agricultores.

El desarrollo de meta-estándares puede ofrecer una solución. Los meta-estándares no aspirarían a armonizar los estándares de producción específicos. En lugar de ello, definirían normas comunes para el proceso de definición de estándares. ¿Es suficientemente democrático el proceso de fijación de estándares de calidad locales o nacionales? ¿Se ha incluido desde entonces a todas las partes interesadas relevantes? Después de todo, la fijación de estándares debería reflejar un esfuerzo común que incluya la participación de los agricultores, consumidores, organizaciones no gubernamentales, minoristas locales y vendedores en pequeña escala. Allí donde los criterios comunes para los procesos de fijación de estándares ya se han desarrollado, éstos pueden proporcionar una base de aceptación mutua de los distintos esquemas de estándares locales y nacionales en el comercio internacional. Las negociaciones sobre la aceptación mutua de estándares de producción nacionales deberían basarse más en estándares de procesos universales que en estándares de producción, para así asegurar una definición equilibrada de reglas comunes en un mundo sumamente diverso.

En el contexto de la agricultura, la Federación Internacional de Movimientos de la Agricultura Orgánica (IFOAM), ha desarrollado estándares y ha encargado al Servicio Internacional de Acreditación Orgánica asociado a IFOAM (IOAS) que redacte

### **‘Meta-estándares’ y un ‘Centro para la Mediación en Controversias sobre Estándares’**

- A nivel multilateral, los gobiernos acordarían los estándares que regirían la definición de estándares de procesos y producción para la agricultura sostenible.
- Los meta-estándares definirían elementos específicos del proceso, incluyendo duración, términos de referencia para el involucramiento equilibrado de todos los interesados afectados, publicación de resultados, evaluación periódica y revisión de estándares, etc.
- Se establecería un mecanismo de resolución de denuncias, como un ‘Centro para la Mediación en Controversias sobre Estándares’, para solucionar controversias relacionadas con estándares entre países.
- Con estos meta-estándares, los gobiernos tendrían entonces que desarrollar y hacer cumplir los estándares de sostenibilidad para los métodos de proceso y producción en la agricultura a nivel nacional, o exigir la participación obligatoria en los esquemas de estándares desarrollados por los actores locales.

lineamientos para la aceptación de los distintos esquemas de estándares orgánicos desarrollados por IFOAM a nivel local y nacional. Sería un primer paso en la dirección apropiada si los gobiernos de todo el mundo aceptaran los esquemas de estándares orgánicos acreditados por IOAS a nivel nacional. Existen también directrices más generales para estándares de procesos: la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) ha desarrollado un código general de buenas prácticas para la estandarización (guía 59 de ISO/IEC), mientras que – por su parte – la Alianza ISEAL provee legislación específica de buenas prácticas para establecer estándares sociales y medioambientales.<sup>131</sup> Las negociaciones para estos meta-estándares en los procesos de fijación de estándares de la agricultura deberían asegurar la independencia de la variedad de prácticas de producción sostenibles, y al mismo tiempo proporcionar un terreno común para el comercio transfronterizo. Podría establecerse un organismo multilateral para las denuncias, para

intermediar en caso de conflicto entre países respecto a las diferencias de sus estándares. Por ejemplo, podría establecerse un ‘Centro para la Mediación de Controversias Sobre Estándares’, para hallar soluciones imparciales a controversias y mediación en las denuncias. Aunque los meta-estándares no definan normas de calidad para la agricultura y la ganadería, requerirán el desarrollo de dichas normas, las que a su vez establecerán un estándar de calidad importante en el comercio internacional. La fijación de dichos estándares para el comercio es esencial para compensar los efectos negativos de la globalización. Hasta el momento, la participación en la economía transnacional ha tenido el efecto de bajar los estándares, ya que las fronteras abiertas invitan a las compañías a abastecerse o a ubicarse donde las normas son más blandas. Por el contrario, los mercados mundiales

sostenibles serán una utopía a menos que los estándares se eleven para las compañías que participan en ellos. Los mercados transnacionales deberían incentivar una carrera hacia el nivel superior en lugar de una hacia el nivel inferior. Como regla general, el piso para las empresas mundiales debería ser más alto que para las empresas locales y no al revés. El ingreso a los mercados mundiales debería ir condicionado a un grado mínimo de aplicación de la sustentabilidad. De no ser así, el campo de juego seguirá estando desnivelado en detrimento de los agricultores y compañías responsables. A través de meta-estándares acordados multilateralmente, los países tendrían que establecer y hacer cumplir estándares nacionales de calidad para la producción agrícola sostenible, y desarrollar estos estándares en un proceso que sea abierto, inclusivo y democrático.

### 3.5 Democratizando la cadena alimentaria

La regulación del comercio debe responder a los desafíos emergentes de la globalización y debe resolver el problema del poder y la concentración del mercado en el mercado global. Los desafíos para quienes formulan las políticas nacionales e internacionales en la materia están emparentados con el desafío metafísico de ‘cuadrar un círculo’. Éste es particularmente el caso para el nivel de concentración que ya se ha alcanzado en los mercados de la agricultura, ya que el poder que ostentan actualmente las transnacionales constituye un impedimento significativo. Por lo tanto, antes de que se inicie cualquier esfuerzo multilateral para regular el comportamiento empresarial, hay que trabajar

las cadenas de mercancías y que hagan responsables a las empresas transnacionales; y la implementación de un conjunto de medidas para regionalizar el comercio, y promover y proteger las economías rurales sostenibles.

#### Derecho anti-monopólico y leyes sobre la competencia

Hay dos prerequisites para un eficaz marco regulatorio de las empresas. El primero es el acceso a la información, dada la falta de datos a disposición sobre el tamaño y el alcance de las grandes agroindustrias, la parte del mercado que controlan, y los términos de sus contratos. Así como las reglas de la OMC insisten en que los gobiernos llenen cuestionarios sobre cualquier empresa de comercialización estatal en su país, este enfoque podría expandirse para incluir a cualquier compañía más allá de un tamaño y participación de mercado – ya sea privada o pública. Una institución multilateral, como UNCTAD o FAO, podría reunir esta información y mantener una base de datos públicamente accesible, incluyendo información completa sobre fusiones, adquisiciones y empresas de riesgo compartido en los mercados agroalimentarios. El segundo prerequisite es que los gobiernos deben cerrar la puerta de vaivén entre las empresas transnacionales y las dependencias gubernamentales. Esto podría lograrse exigiendo una completa transparencia en torno al dinero recibido por potenciales altos funcionarios de manos de las agroindustrias o de los lobbies empresarios, o llevando a cabo verifica-

***“La parte ‘ecológica’ en un futuro régimen de comercio ecológico y justo podría lograrse por medio de una modernización de las políticas de comercio, incluyendo instrumentos que califiquen los flujos de comercio tales como el acceso calificado a mercados. Sin embargo, la parte ‘justa’ requeriría una modernización de la política de competencia que discipline el poder de las corporaciones.”***

Bill Vorley, IIED, Reino Unido, en la Consulta Regional Europea, noviembre de 2006

mucho para elevar la conciencia pública y movilizar la presión pública para la acción política. En un marco global legalmente vinculante hay tres elementos cruciales para la responsabilidad y rendición de cuentas de las empresas: un mecanismo para la aplicación estricta del derecho anti-monopólico a nivel nacional e internacional; el establecimiento de consejos mundiales de productos primarios que impongan estándares de comercio justo a lo largo de

ciones rigurosas sobre conflictos de intereses, antes de que se hagan los nombramientos en el sector privado. Se requiere de leyes más fuertes, que aseguren períodos obligatorios más largos en la transición entre el sector privado y la función pública.<sup>132</sup>

Los gobiernos estarán mejor equipados para promulgar una legislación anti-monopólica más estricta en un clima político, en donde el acceso a la información esté garantizado y la influencia empresarial esté debidamente controlada. Igualmente, estarán en mejor posición para participar en negociaciones multilaterales a favor de un marco de normas anti-monopólicas. Un ejemplo importante, en donde la presión pública ha tenido un impacto significativo, es en el contexto de los debates de la OMC sobre cuestiones relativas a la competencia. La razón de la indignación pública fue que la agenda de la competencia – tal como la promovían la Unión Europea, los Estados Unidos y algunos otros miembros de la OMC – se centraba en defender los intereses de las empresas mundiales en vez de reducir su poder y nivel de concentración en el mercado mundial. El punto final puesto a las negociaciones en la OMC fue una victoria que las organizaciones de la sociedad civil obtuvieron con esfuerzo. Sin embargo, los países ricos todavía intentan defender la agenda de las transnacionales en muchos acuerdos de comercio bilaterales y regionales. Otros foros multilaterales relativos a la competencia, como la UNCTAD con su código contra prácticas restrictivas (“UN-Set”), la Red Internacional de Competencia Económica o el Comité de Competencia Económica de la OCDE, son en general ineficaces para limitar la concentración del mercado.<sup>133</sup> De este modo, en el nivel multilateral aún hay que responder al desafío de cómo confrontar mejor los problemas de la competencia.

El establecimiento de un ‘organismo anti-monopólico’ multilateral independiente es esencial, si se desea que la ley anti-monopólica salga al encuentro del rápido incremento de la concentración en el mercado mundial. Un organismo así podría ayudar a prevenir que las transnacionales dominen a los gobiernos y se ubiquen en áreas donde la legislación nacional es débil. Un organismo anti-monopólico de esta naturaleza tendría la autoridad para investigar las fusiones y adquisiciones, para prohibirlas cuando fuera necesario, y para impedir que las transnacionales abusen de su posición dominante en el mercado. Este organismo no debería incluir a la industria ni estar dominado por los países industrializados. Sin embargo, debería reportar a un consejo público constituido por una mayoría de pequeños representantes y una minoría de representantes de los consumidores y de las compañías.<sup>134</sup> Aun así, las negociaciones anti-monopólicas multilaterales

tendrán éxito sólo si existen políticas de compensación robustas a nivel nacional o si se pueden basar en reglas eficaces a nivel de las organizaciones regionales (UE, ASEAN, Mercosur, etc.).<sup>135</sup>

### Contratos de comercio justo a lo largo de las cadenas de productos primarios

Con la transnacionalización de las relaciones empresariales, las cadenas de productos primarios se extienden ahora a través del planeta, posicionando a los actores individuales en los lugares más favorables, para que la suma de ganancias por la racionalización pueda asegurar una ventaja en el mercado mundial. Sin embargo, los agricultores – en especial los pequeños agricultores – son a menudo el eslabón más débil en esas cadenas. Se les puede extorsionar cuando unas cuantas grandes empresas dominan el mercado de compradores, mientras que los agricultores no pueden invertir su ‘capital’ – ya sea el suelo, el clima o la fuerza física – en otro lugar. Las fases posteriores a la producción, como el procesamiento, el diseño y la venta al menudeo, representan el grueso de lo que los consumidores están dispuestos a pagar. Las utilidades y el poder normalmente se incrementan en los estadios finales de la producción y del mercadeo, mientras que para los proveedores de materias primas y subcontratistas se reducen. Lo que ocurre a menudo, en las palabras de un productor de bananas, es “una transferencia perversa de la riqueza realizada por algunos de los supermercados, gracias a los agricultores y trabajadores agrícolas de los países en desarrollo hacia los consumidores de los países desarrollados”.<sup>136</sup>

En muchos sentidos, la situación está emparentada con el proceso de industrialización en la Europa del siglo XIX. Luego de un periodo de explotación sistemática, la elite política reconoció que el desarrollo de reglas claras que rigieran la relación entre empleados y empleadores beneficiaría de hecho tanto el interés del Estado como el de la economía. La prohibición del trabajo infantil, los límites a las horas de trabajo, los sistemas de seguridad social para la enfermedad y el desempleo, los estándares de salud y de seguridad y el sueldo mínimo legal formarían el núcleo de un sistema que se podría describir como una economía social de mercado. Hace tiempo que las obligaciones concernientes a la justicia en las relaciones dentro de las cadenas de producción mundial debieran ser un elemento crucial de los marcos empresariales de rendición de cuentas. El aseguramiento de un intercambio no explotador es una responsabilidad central para las empresas transnacionales. Más allá de sus propios intereses, las empresas tienen la responsabilidad cívica de garantizar la integración segura de las empresas proveedoras y los socios contractuales en sus

**LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES CONTRA LOS MONOPOLIOS TENDRÁN ÉXITO SOLAMENTE SI SE CUENTA CON POLÍTICAS DE COMPETENCIA SEGURAS A NIVEL NACIONAL**

**LAS OBLIGACIONES CONCERNIENTES A LA JUSTICIA EN LAS CADENAS DE PRODUCCIÓN MUNDIAL DEBERÍAN FORMAR PARTE DE LOS MARCOS CORPORATIVOS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS**

## Tres instituciones multilaterales para la regulación de las empresas transnacionales

- UNCTAD o FAO deberían establecer un banco de datos de acceso público que contenga información sobre el tamaño y alcance de las grandes agroindustrias, así como información sobre las fusiones, adquisiciones y empresas de riesgo compartido en el sistema alimentario.
- Debería establecerse un ‘Órgano anti-monopólico’ para el escrutinio de las fusiones y adquisiciones, y así evitar que las transnacionales abusen de su poder de mercado (por ejemplo, en el control de los precios del mercado o el establecimiento de carteles).
- Los ‘Consejos de contratos de desarrollo’ deberían supervisar los contratos transfronterizos, a fin de garantizar la distribución justa y equitativa de beneficios entre los distintos actores en las cadenas transnacionales de producción.

negocios para una distribución justa y equitativa de los beneficios, particularmente en el trato con las comunidades rurales en el Sur. Por esta razón, las cadenas de productos transnacionales se deben gobernar a través de contratos de comercio justo entre los pequeños productores y los compradores.

La regulación de los flujos comerciales entre los actores del mercado y a lo largo de las cadenas transnacionales de producción sería nueva en la esfera de la política internacional. No obstante, este enfoque ha sido practicado con éxito durante décadas en las organizaciones de base. En los años 70, el ‘movimiento del comercio justo’ catalizó un proceso de flujos comerciales que regían las cadenas de productos, para asegurar una relación más equitativa entre los productores en países distantes, sobre todo en el Sur, y los consumidores en el Norte. Ya sea que se trate de bananas, de café o de juguetes para niños, el principio es siempre el mismo: un alto precio final y ayuda financiera pre-inversión, combinada con estándares negociados, para que el proceso de producción asegure una participación justa y mejores condiciones de trabajo para los productores, mejor calidad del producto y mayores prácticas de consumo ético. Además, la fijación de precios justos debe entenderse no sólo en términos del precio total que refleje todos los costos de producción, sino también verse como algo esencial para asegurar la protección de la salud de las comunidades y los

ecosistemas. Las iniciativas de comercio justo han establecido contratos exitosos para las relaciones empresariales de largo plazo, que pueden servir como precedentes importantes para los acuerdos internacionales de comercio.<sup>137</sup>

La idea no es perfeccionar el ‘comercio justo’, sino simplemente incrementar su participación en el mercado.<sup>138</sup> Es más bien reconocer que sus elementos constitutivos pueden proporcionar una guía importante en la posible negociación de las reglas comunes para el buen gobierno de las cadenas transnacionales de producción. Los gobiernos pueden optar por un mecanismo multilateral que mejore algunos de los elementos de estructuración del comercio justo como prácticas obligatorias en las relaciones transnacionales de negocios. Como primer paso, las empresas transnacionales estarían obligadas a conducir negociaciones transparentes, abiertas y participativas con los proveedores y los subcontratistas en contratos de desarrollo para todos los aspectos de su negocio transfronterizo. Siguiendo los principios del comercio justo, estos contratos tendrían que cumplir con los siguientes requisitos: (1) pagar un precio a los productores que cubra los costos de la producción y los modos de subsistencia sostenibles; (2) pagar una prima que los productores pueden invertir en prioridades del desarrollo; (3) pagar parcialmente por adelantado, cuando los productores así lo piden; y (4) firmar contratos que permitan la planificación a largo plazo y las prácticas de producción sostenibles. Se exigiría que las transnacionales presenten sus contratos ante una suerte de ‘Consejos de contratos de comercio justo’, que supervisarían esos contratos y que publicarían sus términos de referencia para mejorar la transparencia y la información pública.

Las compañías tendrían que obtener acreditación de esos Consejos. Habría auditorías regulares, que aseguren que las compañías y sus proveedores cumplan con un estándar básico de justicia.<sup>139</sup> De esta manera, los contratos de comercio justo – incluyendo las formas correspondientes de agricultura por contrato – podrían establecer las condiciones que determinen el momento en que las compañías podrían comprometerse en negocios transnacionales. Por otro lado, asegurarían que los agricultores y los proveedores en pequeña escala participen verdaderamente en los mercados internacionales y ganen una remuneración decente por su trabajo. Al mismo tiempo, la información disponible públicamente sobre esos contratos ayudaría a las organizaciones de productores y a los sindicatos de agricultores, a los gobiernos nacionales y a las organizaciones de la sociedad civil a adoptar relaciones de comercio justo en las cadenas transnacionales de producción y a expresar su preocupación cuando surjan problemas.

Dada la complejidad de esos contratos, el comercio mundial se convertiría por cierto en un ‘comercio lento’. Sin embargo, este enfoque aseguraría la justicia, democracia y sostenibilidad del comercio, ya que los agentes primarios del comercio agrícola internacional – las empresas transnacionales – serían responsables de la regeneración de la agricultura en todo el mundo.

## Regionalización de las cadenas de producción

La lentificación o ralentí implícito en el comercio de las cadenas transnacionales de productos primarios debido a la acreditación de los contratos empresariales en los consejos de productos primarios debe estar acompañado por la transformación explícita y activa de las cadenas transnacionales de productos primarios en cadenas regionales de acuerdo al principio de la subsidiariedad económica. A pesar de que las actividades comerciales y económicas tienden a ocurrir cada vez más a lo largo de las cadenas transnacionales de productos primarios, la instancia ante la cual las comunidades y las sociedades pueden expresar sus ‘preocupaciones no comerciales’ sigue siendo el estado nacional, la provincia, el departamento o la comunidad local. Las preferencias colectivas, así como la voluntad política, seguirán formándose en la esfera pública y no a lo largo de las cadenas mundiales de valor económico.

Al igual que en el caso de las medidas para regionalizar el comercio y las cadenas de producción, los países deben reconsiderar primero el rol de las empresas comerciales estatales, así como el de los consejos estatales de comercialización. Los gobiernos han establecido empresas estatales de comercialización para lograr ciertos objetivos de política pública, como el apoyo a los precios nacionales, el fomento de eficiencias en la producción y el mercadeo agrícolas y el logro de la disponibilidad de suministros alimentarios al alcance de las poblaciones de bajos ingresos. Por ejemplo, en Indonesia y en las Filipinas, las empresas estatales de comercialización compran en los campos de arroz e importan y distribuyen arroz. En India, aparte de las compras y del almacenamiento de amortiguación, proporcionan un apoyo de precio mínimo para 24 productos primarios.<sup>140</sup> Por lo tanto, las empresas estatales de comercialización ofrecen a los países importantes puntos de entrada para la regulación del mercado. Como dependen de los mandatos del gobierno y están sujetas a las normas de utilidad pública, pueden desempeñar un papel útil para contrarrestar el poder de mercado de las agroindustrias mundiales. No obstante, en el proceso de des-regularizar y liberalizar las economías de los países en desarrollo, las empresas estatales de comercialización – que antes

eran comunes en los sectores agrícolas de la mayor parte del mundo – han sido objeto de críticas graves. Es verdad que las empresas estatales de comercialización han sido susceptibles a la corrupción y los malos manejos. Sin embargo, los gobiernos deberían revisar su potencial de reforma y no proceder simplemente a desmantelarlas. Dado el potencial estratégico de las empresas estatales de comercialización en el precio de los alimentos y en la estabilización de la oferta, así como en consideraciones de calidad alimentaria, una estrategia de transparencia, rendición de cuentas y buen gobierno sería un buen paso hacia delante. En particular, a la luz de la fuerte concentración de poder y de las disrupciones del mercado generadas por las grandes empresas transnacionales, los gobiernos deben tener un espacio político suficiente como para mejorar y fortalecer a las empresas estatales de comercialización, ya que su presencia actual en la mayoría de países es mínima y apenas pueden influir sobre el mercado.<sup>141</sup> Además, los gobiernos deberían fortalecer la participación directa de los agricultores y consumidores en el mercadeo y en los consejos de comercialización para evitar la corrupción gubernamental.

Las medidas para restaurar el espacio político para las políticas de inversión sostenibles irían incluso más allá de una simple función de contrapeso a las transnacionales. Una serie de aspectos de las negociaciones según el Acuerdo General de Comercio en Servicios de la OMC se refieren específicamente a los derechos del inversionista; en línea con el Acuerdo de la OMC sobre Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio, incluso con los capítulos de inversión en algunos acuerdos bilaterales y regionales, consolidan los derechos de las empresas transnacionales de establecerse en países extranjeros para adquirir compañías locales, asegurar visas de trabajo para el personal extranjero, etc. Las medidas para volver a regionalizar el comercio y las cadenas de productos primarios son

***“No existe solamente un tipo de mercado con un único sistema de comercialización. Existen muchos tipos diferentes de mercados con distintos sistemas de producción, comercio y distribución. Necesitamos volver a regionalizar el comercio, ya que el enfoque de talla única no funciona para el interés público.”***

Josefa Francisco, IGTN Asia, Filipinas, en la Consulta Regional Asiática, mayo de 2006

contrarias a estos acuerdos. Las políticas para el manejo del contenido local permitirían que las comunidades maximicen las interrelaciones entre sectores diferentes de la economía rural, ya que se exigiría que las comunidades compren de los proveedores locales – por ejemplo, insumos alimentarios

**LAS PREFERENCIAS COLECTIVAS SIGUEN SIENDO FRUTO DE LA ESFERA PÚBLICA, Y NO EL RESULTADO DE LAS CADENAS MUNDIALES DE VALOR ECONÓMICO**

**ES NECESARIA UNA  
NUEVA GENERACIÓN  
DE INSTRUMENTOS,  
COMO LAS “TARIFAS  
PARA USUARIOS” POR  
EL USO DE LOS  
BIENES COMUNES**

para la crianza de ganado o alimentos producidos localmente en los servicios turísticos – para así involucrar a los procesadores locales y eventualmente vender a los comerciantes o minoristas locales. Igualmente, en la medida de lo posible se debería también adquirir servicios relacionados suministrados a nivel local, y en algunos casos se debería incluso obligar a las transnacionales a contribuir con la capacitación y el perfeccionamiento de los proveedores locales de servicios.

Por otro lado, una política de ‘localícese aquí para vender aquí’ representa un principio guía importante para los gobiernos que están considerando una inversión de una compañía extranjera.<sup>142</sup> El gobierno podría insistir, cuando fuera apropiado, en que la compañía extranjera sólo pudiera vender en un mercado dado si acordara producir también allí mismo. En otras palabras, el acceso de las transnacionales al mercado dependería de administrar instalaciones de producción en ese mercado. Se debería considerar una política así en sectores donde es posible la sustitución de importaciones. Por ejemplo, Noruega no la aplicaría en el sector cafetalero, pero Ghana bien podría considerar la imposición de una política de ‘localícese aquí para vender aquí’ en el caso de los productos procesados del tomate, ya que fue testigo de cómo unas cuantas transnacionales se aprovecharon del cierre de la mayor parte de la floreciente industria nacional del tomate. Una política de ‘localícese aquí para vender aquí’ permitiría a los gobiernos no sólo maximizar la producción nacional, sino también asegurar que esta producción se controle nacionalmente. Si se obligara a una compañía a producir localmente lo que quisiera vender en el mercado local, sus actividades volverían a estar bajo el control de las comunidades y los ciudadanos. Las empresas estarían sujetas a una mayor transparencia y a rendir cuentas ante el poder de las partes interesadas, y no se guiarían simplemente por las prioridades de accionistas lejanos. Además, las amenazas de las empresas transnacionales de trasladarse a otros lugares si se elevan los estándares o se incrementan los sueldos se volverían insignificantes, ya que el precio de hacerlo sería perder participación de mercado frente a los competidores locales. Si a través de estas medidas y de medidas adicionales, las comunidades adquiriesen la habilidad de insertar las actividades de las empresas transnacionales en la economía local, podrían cosechar incluso los beneficios de la transferencia de tecnología y de compartir información entre países, un posible efecto de las empresas multinacionales, a la vez que hacen realidad el potencial completo de sus respectivas economías rurales y les aseguran una parte justa en la creación mundial de valor.

Finalmente, las políticas que encarecen el transporte serían la piedra angular para volver a

regionalizar las cadenas de productos. Debido a que el comercio agrícola es muy intensivo en transporte, considerando los kilómetros correspondientes, la expansión de los mercados mundiales no habría sido rentable si los costos de transporte de carga no hubieran sido decrecientes. En particular, la competencia de los productos extranjeros en los mercados nacionales – por ejemplo, las piernas de pollo provenientes del Brasil frente a las avícolas locales, el trigo de los Estados Unidos frente al trigo nacional – requiere el poder aprovechar bajos costos de transporte. De no ser así, los costos de producción marginal más bajos del extranjero quedarían consumidos por los mayores gastos en transporte. Aun así, más allá del alza en los precios del petróleo que cabe esperar ante el escenario de las reservas globales decrecientes, el número de millas que recorren las cosechas implica un estrés sobre la biosfera, en particular a través de la contaminación del aire y del agua y de la emisión de gases con efecto de invernadero.

Hasta el momento no se ha mitigado apropiadamente el daño a la biosfera porque no existe propietario que pueda reclamar compensación por ningún daño causado. Para revertir esta situación se necesita una nueva generación de instrumentos, como las ‘tarifas para usuarios’ por el uso de estos bienes comunes. Se ha debatido sobre tales tarifas en los foros multilaterales, comenzando por la Cumbre Financiera Internacional de Monterrey del año 2002 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002. Por ejemplo, un cobro al usuario basado en las emisiones de las aeronaves sería un mecanismo eficaz y razonable para controlar el nivel de contaminación atmosférica causado por la aviación mundial. Un cobro como éste reduciría la demanda de viajes internacionales al incorporar las externalidades medioambientales en el precio del flete y los pasajes aéreos. Por otro lado, los cobros al usuario servirían como incentivo para movilizar la eficiencia en los motores, aeronaves y rutas. Asimismo, se podría cobrar una tarifa anual a todos los buques, sin importar el Estado del que provienen o la sede de la compañía naviera, para establecer un impuesto al uso de las aguas de alta mar para el transporte. Aunque el transporte marítimo es menos dañino medioambientalmente, sí genera una serie de graves impactos de contaminación marina y aérea. Con este fin, las tarifas a los usuarios ayudarían a re-internalizar algunos de los costos que se han ido externalizado crecientemente a través de la globalización. De la misma manera que los subsidios y los estándares, los cobros a los usuarios son herramientas que los gobiernos, conscientes de la importancia de proteger los bienes comunes, deberían considerar para asegurar la salud medioambiental a largo plazo en el comercio agrícola.

## 3.6 Equilibrando las asimetrías

Equilibrar las enormes asimetrías entre las naciones del mundo ha sido una de las metas declaradas, en particular en la Ronda de Doha a la que también se conoce como la ‘Ronda del Desarrollo’. El Sur ha llegado a ver la promesa del Norte de ofrecer un campo de juego nivelado en el comercio mundial como un camino viable, si no fuese traicionado por el proteccionismo y el dumping de exportaciones del Norte. No importa cuán dañina sea esta hipocresía, es dudoso que incluso un comercio completamente libre pueda crear un campo de juego nivelado, porque las asimetrías dentro de los países y entre países son simplemente demasiado grandes. Para comenzar, toda la atención que se dio generosamente a la promoción de las exportaciones tiende a soslayar el hecho de que las exportaciones a menudo no benefician a los pequeños agricultores, del mismo modo en que a menudo implican costos medioambientales importantes. ¿Cuáles podrían entonces ser las pautas para las políticas de exportación sostenibles? Por otra parte, para lograr una mayor equidad entre las naciones, los actores más débiles requieren ciertas preferencias y no simplemente oportunidades iguales. Siguiendo el principio de justicia comercial, el ‘tratamiento especial y diferencial’ debería entonces ser la norma y no la excepción. ¿Qué reglas de acceso al mercado podrían favorecer sistemáticamente a las economías más débiles? Y por último, el comercio transfronterizo no necesariamente tiene que estar animado por la búsqueda de la ganancia: también se podría conducir bajo el espíritu de reciprocidad y solidaridad mutua. ¿Qué pasaría si los países del Sur optaran por salirse de la competencia comercial, tejiendo juntos una serie de acuerdos regionales de comercio que busquen implementar intercambios solidarios?

### Exportaciones sostenibles

Se puede pensar que – en un régimen comercial verdaderamente ecológico y justo – el volumen de las exportaciones agrícolas se reduciría para convertirse en una categoría residual. La política agrícola trataría las exportaciones solamente como una preocupación marginal cuando haya fortalecido el acceso de los pequeños agricultores al mercado local para maximizar la seguridad alimentaria de las fincas y del país, cuando haya regionalizado en la medida de lo posible las cadenas de producción para crear oportunidades de empleo y asegurar la vitalidad de las economías rurales, y cuando haya fomentado la transformación actual hacia prácticas agrícolas cada vez más sostenibles.

No obstante, las exportaciones continuarán desempeñando un papel importante para el desarrollo. Ahora bien, no es el valor en efectivo ni el volumen los que hacen de las exportaciones una herramienta valiosa para el desarrollo sostenible, sino su calidad particular y sus interrelaciones con la producción y el consumo nacionales. Los países

*“El comercio no es un fin, sino más bien un medio para una meta mayor. La pregunta está en el tipo de desarrollo que queremos lograr, incluyendo la relación entre la agricultura, la economía y la sociedad en general. Cuando respondemos a este tipo de pregunta tenemos que determinar el papel del comercio como un medio más entre otros tantos para lograr este desarrollo.”*

Biswajit Dhar, Instituto Indio de Relaciones Exteriores, India, en la Consulta Regional Asiática, mayo de 2006

comprometidos con el desarrollo sostenible no se limitarán a maximizar sus actividades de exportación, sino que más bien optarán por la integración de actividades de exportación, seleccionadas cuidadosamente dentro de una estrategia de desarrollo nacional coherente. Si las exportaciones van a representar un aporte positivo a la reducción de la pobreza y a la diversificación económica, sin deterioro para los bienes medioambientales y sociales comunes, tienen que insertarse en un marco político nacional integral. Dicho marco tiene que diseñarse de acuerdo con las circunstancias de cada país en particular, ya que cualquier compromiso de exportación debe considerar las diferentes dotaciones y capacidades del país, y la estructura socioeconómica particular de su sector agrícola. ¿Cuáles son, entonces, los criterios apropiados que podrían ayudar a que las exportaciones agrícolas contribuyan positivamente con el desarrollo sostenible a nivel nacional?

Primero que nada, los países que enfrentan la pobreza y el hambre dentro de sus fronteras, pero que exportan bienes agrícolas, deben considerar si están gastando de manera verdaderamente eficaz los recursos limitados. En muchos países afectados por la pobreza ya se producen suficientes calorías, pero la mayoría sale por los puertos como alimento para animales hacia fincas fábrica del extranjero, en vez de utilizarse como alimento básico para el consumo local. En el futuro, la producción de cosechas para bio-energía exportada podría agravar este problema estructural. Sin embargo, aún no se ha hecho realidad el supuesto, de que el ingreso en divisas proveniente de las exportaciones permitiría al Estado con el tiempo invertir más para superar la

**EN UN RÉGIMEN COMERCIAL VERDADERAMENTE ECOLÓGICO Y JUSTO, LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS PODRÍAN REDUCIRSE HASTA VOLVERSE UNA CATEGORÍA RESIDUAL**

## Pautas para una política de exportaciones sostenibles

- Priorizar la seguridad alimentaria nacional por encima de las exportaciones, y dar preferencia a la producción para la subsistencia y los mercados nacionales por encima de la producción para mercados extranjeros.
- Desalentar al sector exportador para que no ocupe tierras y recursos naturales si dicha ocupación impacta negativamente en el sector nacional.
- Evitar la concentración de beneficios de las exportaciones en manos de unas pocas empresas agrícolas de gran escala o de transnacionales.
- Involucrar a los pequeños productores y las cooperativas agrícolas, así como a los trabajadores sin tierra, en la economía de exportación tanto como sea posible, a la vez que se asegura relaciones comerciales justas y condiciones de trabajo decentes.
- Promover el empoderamiento de las mujeres en las empresas de exportación y asegurar la equidad de género cuando se cosechan los beneficios provenientes de la exportación.
- Evitar la industrialización de la agricultura y fomentar la expansión de prácticas de producción agrícolas intensivas en conocimiento y en mano de obra, como la agricultura biodiversa y la agroecología;
- Vincular efectivamente a la agricultura de exportación con otros sectores económicos, e insertarla en la economía rural más amplia.

### LAS POLÍTICAS PÚBLICAS TIENEN LA CLAVE PARA UNA DISTRIBUCIÓN JUSTA DE LOS BENEFICIOS PROVENIENTES DE LAS EXPORTACIONES

pobreza. Es probable que cualquier compensación entre dejar de lado las necesidades de los pobres hoy en día, en aras de las ganancias imaginadas para el Estado el día de mañana salga mal. En lugar de esto, los gobiernos pobres que priorizan la seguridad alimentaria nacional por sobre la orientación a la exportación, deberían más bien, implementar políticas que redirijan la producción y la distribución hacia los mercados locales y el desarrollo de capacidades dentro del país.

Por otra parte, un marco de política nacional debe asegurar que la producción de bienes exportados no se base en la externalización de costos, o en el agotamiento de los recursos no renovables nacionales. Por ejemplo, los países de las regiones áridas deberían

preocuparse por las exportaciones que usan grandes cantidades de agua en su producción y agotan así los acuíferos, como en el caso de las flores ornamentales y las verduras. El uso de los recursos se debe internalizar en el precio del producto a través de políticas medioambientales apropiadas, como los impuestos o los aranceles. Asimismo, como el negocio de las exportaciones a menudo va de la mano con las prácticas intensivas de la agricultura industrial, se deberían prohibir los impactos asociados con estas prácticas, como la contaminación de suelos y del agua con residuos químicos o la pérdida de la biodiversidad. Una ventaja comparativa que se basa en la explotación o en la destrucción de recursos no renovables, no reditará beneficios a largo plazo.

Además, un marco político inteligente asegurará que las ganancias de las exportaciones se reinviertan, de modo que se cree un círculo virtuoso. Los Países Menos Adelantados, en los que los vínculos entre la agricultura orientada a las exportaciones y el resto de la economía son bastante débiles, son los principales testigos del desarrollo de enclaves de exportación que no sólo no estimularon a otros sectores, sino que además no pudieron inducir el crecimiento económico. Por lo tanto, los gobiernos deberían incluir elementos que inserten eficazmente las actividades de exportación en la economía rural en general. Un componente de exportación en el crecimiento agrícola y en el desarrollo rural es más eficaz en reducir la pobreza y en fortalecer el desarrollo rural, si la agricultura está bien conectada a empresas que añaden más valor en el sistema alimentario, como las industrias de procesamiento y comercio minorista locales, y si el sector agrícola en su conjunto mantiene nexos sustanciales con otros sectores de la economía. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha descubierto que la agricultura rica en este tipo de vinculaciones hasta el momento rara vez encaja con la agricultura de exportación. La FAO declara que los métodos de producción intensivos en mano de obra y no en capital, la distribución más equitativa del ingreso y los patrones de consumo que favorecen a los bienes y servicios locales más que a los importados, alientan a mantener una agricultura rica en vinculaciones. Esto sucede especialmente en los mercados urbanos de productos, que pueden continuar absorbiendo incrementos en la producción sin grandes caídas en los precios de los productos.<sup>143</sup> Sólo si se cuenta con un marco de este tipo, se puede utilizar eficazmente las ganancias de las exportaciones para mejorar y diversificar la base de la producción agraria y al mismo tiempo incrementar considerablemente el desarrollo rural sostenible.

Los pequeños agricultores estarán mejor posicionados para cosechar beneficios potenciales de las

exportaciones donde existan estas condiciones marco. Actualmente, las mejores oportunidades de exportación surgen de la producción en pequeña escala de mercancías de alto valor, como las frutas o verduras. En efecto, en los años recientes, los agricultores que tuvieron éxito en la producción de cultivos para los mercados extranjeros experimentaron el mayor ritmo de reducción de la pobreza.<sup>144</sup> A pesar del hecho de que los varones suelen ser el rostro del negocio de las exportaciones, en algunos casos las mujeres pudieron mejorar su base de ingresos, por ejemplo a través de la producción de mantequilla de karité o pescado ahumado.<sup>145</sup> Estos agricultores han podido diversificar su ingreso, crear oportunidades de empleo y reducir su vulnerabilidad. En Ghana, por ejemplo, las agricultoras de bajos ingresos han podido incrementar su ingreso y extender sus derechos a la propiedad de las tierras participando en la producción de cacao para la exportación, a través de un sistema de cultivos combinados que incluye alimentos básicos. Nuevamente, la política pública posee la clave para una distribución justa de beneficios de las exportaciones. Ante la ausencia de instituciones que obliguen a los mercados a funcionar para los pobres, se puede esperar que la globalización, en su búsqueda de la máxima ganancia aumente las desigualdades. Por tal razón la política comercial tiene que verse como una parte integral de las estrategias nacionales para la reducción de la pobreza, en las que la redistribución de la tierra, el reconocimiento de los derechos a las tierras comunales, el desarrollo de la infraestructura de comercialización y el suministro de servicios – en particular a las agricultoras – desempeñan todos un papel clave en la expansión de las oportunidades. También resultan vitales las medidas para reducir los costos para los pequeños agricultores a través de una mejor infraestructura de transporte, el acceso a la información, al mercado y el crédito.

## Tratamiento diferencial sistémico

Desde que los países en desarrollo comenzaron a ingresar al GATT, requirieron un tratamiento especial de acuerdo a sus debilidades y desventajas económicas. Las reglas del GATT de 1979 reconocieron por primera vez este tratamiento especial en dicho año. Se adoptó la ‘Cláusula Facilitadora’ para permitir un ‘Tratamiento Especial Diferencial’ (SDT) para ciertos países en desarrollo, como el acceso a mercados para los países menos desarrollados sin estar sujetos a cuotas o aranceles. Sin embargo, desde que se promulgó, el SDT no ha colmado las expectativas.<sup>146</sup> En muchos casos, las disposiciones del SDT establecidas por los países desarrollados empleaban el término del ‘mejor esfuerzo’, que debía favorecer concesiones de los países en desarrollo en otras

áreas de la política. No obstante, aquellas disposiciones del SDT que sí favorecieron a los países en desarrollo consistían meramente en medidas correctivas a la agenda común. Los períodos más largos para la implementación de los acuerdos, por ejemplo, o las fórmulas de reducción de tarifas ligeramente más benignas, no cambiaron el curso de la liberalización del comercio en beneficio de los actores más fuertes, sino sólo su oportunidad. Al final, sin embargo, se trató de igual manera a los países fuertes y débiles mediante el enfoque de ‘talla única’.

Haciendo uso del sarcasmo, el escritor Anatole France se burló una vez del “igualitarismo majestuoso de la ley, que prohíbe tanto a los ricos como a los pobres dormir bajo los puentes, mendigar en las calles y robar autos”. El aforismo señala las injusticias que pueden surgir cuando se trata a todos de igual manera, enfatizando que el resultado final depende en realidad de las condiciones de partida. El concepto del SDT contiene un grano de esta sabiduría. Implica que reconocer a cada nación como igual no necesariamente significa tratarlas por igual. Por el contrario, es

*“En Latinoamérica el modelo orientado a la exportación que reemplazó al modelo de sustitución de importaciones ha esclavizado a la economía en el sector primario con la producción concentrada en las materias primas. Tenemos que revertir esta estrategia orientada a la exportación y promover un desarrollo económico más diversificado y equilibrado.”*

Juan Luis Díaz, FUNDAPAZ, Argentina,  
en la Consulta Regional Sudamericana, agosto de 2006

justo tratar de igual modo solamente a aquéllas que tienen igual fuerza, y tratar desigualmente a aquéllas con fuerza desigual. Desde esta perspectiva, el SDT es una clave importante para alcanzar mayor justicia en las relaciones comerciales. Sin embargo debe evolucionar desde ser una medida correctiva al final del proceso hacia un ‘tratamiento diferencial sistémico’: es decir, debe convertirse en una característica sistémica estructural del régimen comercial.

La identificación de criterios para diferenciar entre los países en desarrollo es un asunto espinoso. Actualmente, el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC distingue a los Países Importadores Netos de Alimentos y a los Países Menos Adelantados del resto de los países en desarrollo. Lo que se hace, por ejemplo, en la iniciativa de la Unión Europea denominada ‘todo menos armas’, es muy apropiado brindar un tratamiento especial a los Países Menos Adelantados. Pero ¿qué ocurre si un país acaba de salir de ese grupo, y ahora se le trata igual que a los países más desarrollados? Por cierto, una diferenciación más sofisticada aseguraría un mayor grado de justicia en el sistema.

**LA POLÍTICA PÚBLICA  
POSEE LA CLAVE PARA  
UNA DISTRIBUCIÓN  
JUSTA DE BENEFICIOS  
DE LAS  
EXPORTACIONES**

**EL TRATAMIENTO  
ESPECIAL Y  
DIFERENCIAL DEBE  
CONVERTIRSE EN UNA  
CARACTERÍSTICA  
ESTRUCTURAL  
SISTÉMICA DEL  
RÉGIMEN DE  
COMERCIO**

Una clasificación individual de países brindaría los detalles necesarios para diferenciarlos y distribuir los beneficios potenciales del comercio de manera progresiva dentro del grupo de todos los países. Un criterio sería la cifra del PNB per cápita. Una diferenciación de este tipo podría vincular a los países desarrollados y a los países en desarrollo, alejándose así de la tendencia de distribuir derechos y obligaciones a lo largo del eje Norte-Sur. Por ejemplo, un país de ingresos medios como Argelia recibiría tratamiento especial por parte de la Unión Europea, pero se requeriría que dé tratamiento especial a Níger. De esta manera, la disposición no sólo contribuiría a cerrar la brecha Norte-Sur, sino que también ayudaría a equilibrar las asimetrías que vienen surgiendo rápidamente entre los países en desarrollo.<sup>147</sup> Sin embargo, un sistema de diferenciación basado en el PNB tiene desventajas importantes. Los países más pequeños podrían perder frente a los más grandes. Además, el PNB como indicador no proporciona información sobre la distribución de ingreso en un país dado ni sobre las necesidades reales de estos países, aparte de su deseo de incrementar los ingresos.

Como un enfoque intermedio, el Consejo de Agricultura de Suecia propuso la creación de cinco grupos de países en desarrollo en base a criterios múltiples.<sup>148</sup> Estos consistían en: países con alimento inseguro, alimento neutro y alimento seguro, así como una categoría más amplia de países pobres sobre la base de sus necesidades de desarrollo rural, y una serie de casos excepcionales no calificados para recibir tratamiento especial, como los países en desarrollo emergentes y los países que son exportadores agrícolas netos. En cualquier caso, sin importar cuál sea la clasificación adoptada finalmente, se debería permitir una diferenciación sistemática aunque detallada, que sea objetiva, relevante y muy robusta a la luz de la amplia gama de asimetrías que dominan las relaciones comerciales agrícolas.

¿Cuáles serían los elementos constituyentes de un régimen de tratamiento diferencial sistémico? Es evidente que cualquier política que se introduzca en nombre de una mayor equidad entre naciones tiene que ser compatible con políticas para la seguridad de los sustentos y la protección medioambiental. Incrementar el flujo cuantitativo de las exportaciones del Sur al Norte no es compatible con estas metas, salvo que también se asegure la calidad. Por estas razones, el presente documento recomienda que los estándares de proceso y producción de índole social y medioambiental se formulen en función de meta-estándares acordados multilateralmente (capítulo 3.4). Asimismo, este documento sugiere que se debería habilitar a los países para que califiquen el acceso a sus mercados de acuerdo con el cumplimiento de estos estándares, por ejemplo a través de aranceles más bajos o cero para productos que son

seguros desde el punto de vista social y medioambiental. Sin embargo, la cuestión clave sigue siendo si un esquema de acceso calificado al mercado basado en estándares de sostenibilidad estrictos en cuanto a procesos y producción sería compatible con la necesidad de fomentar las oportunidades comerciales para los más pobres y más necesitados.

Hay dos soluciones posibles. Primero, los países que desean importar una determinada mercancía podrían fijar un sistema calificado de aranceles basados en cuotas. Dentro de un sistema tal de acceso calificado al mercado, se clasificarían primero las importaciones de acuerdo a los niveles de aranceles. Los mangos producidos sosteniblemente, por ejemplo, pagarían cero o un arancel muy bajo, mientras que se aplicarían aranceles más altos a los mangos producidos convencionalmente.

Segundo, en cada clase de aranceles se establecerían cuotas que se concederían a los países sobre la base de criterios de diferenciación. En otras palabras, se asignaría cuotas a los países más débiles primero, y sólo se permitirían importaciones de países más fuertes cuando se agotaran esas cuotas. Por ejemplo, Argelia no tendría permiso de exportar su mijo a la Unión Europea hasta que Níger no hubiera agotado su cuota de exportaciones de mijo a la Unión Europea. Esta sería una opción incluso en sectores en los que los países hubieran implementado un esquema de administración de la oferta. En cuanto a la justicia comercial, por ejemplo los países del Norte con capacidad de autosuficiencia podrían reducir la oferta nacional a un nivel en el que dejen una cierta parte de la demanda abierta a las importaciones. Por su lado, los países pobres requerirían asistencia para implementar estándares de calidad y para cumplir con los estándares promulgados por los países más ricos de acuerdo con esquemas de acceso calificado a mercados. Como se ha sugerido anteriormente, un 'Fondo Internacional de Desarrollo Rural' facilitaría esta asistencia, apoyando a los productores del Sur del planeta en la producción de mercancías sostenibles (capítulo 3.4).

## Intercambios de solidaridad

No es esencial que las redes de intercambios económicos internacionales abarquen tanto el Norte como el Sur, del mismo modo que no es una ley natural que su evolución esté gobernada solamente por motivos de ganancia. En vez de esto, los agrupamientos de países del Sur pueden ser mucho más eficaces en resolver las preocupaciones compartidas respecto del bienestar de los seres humanos y del desarrollo sostenible. El comercio entre fronteras no necesita que la búsqueda de la ganancia económica sea el motor principal. Las interacciones también pueden consolidarse en torno a emprendimientos que

tengan por objetivo llevar a cabo proyectos socialmente importantes en áreas como la salud, la infraestructura, la vivienda o la producción sostenible. Sin embargo, es indispensable que se establezca un cambio paradigmático esencial, es decir, se deben forjar nexos transfronterizos para la cooperación y no para la competencia.

Existen esencialmente tres enfoques para superar las desigualdades: vencer los poderes hegemónicos con sus propias armas; asegurar una mayor participación en la distribución de beneficios; o retirarse de la carrera redefiniendo los términos para el éxito. Los intercambios de solidaridad apuntan a la última opción. Le dicen adiós a la idea de que se espera que cada país se convierta al final en un ‘país desarrollado’, abriéndose camino hasta la cima por medio de la competencia. Tan pronto como uno interpreta el ‘desarrollo’ en términos mucho más amplios que el PBI y el ingreso per cápita, incluyendo la fortaleza de las comunidades y los lazos comunales, una vinculación sólida con la naturaleza y el medioambiente, y el florecimiento de culturas, lenguas y costumbres, se abren diferentes vías de cooperación. El pleno respeto de los derechos humanos sería un punto de partida obvio para estos intercambios cooperativos, en base al supuesto importante de que todos los países deben ser capaces de asegurar los derechos económicos sociales y culturales de sus ciudadanos. Se debe movilizar los recursos y las inversiones y se debe intercambiar las mercancías para asegurar el acceso universal al alimento, al agua potable, a la vivienda, al empleo, a la salud y la educación. Además, es obvio que una transición amplia hacia patrones de producción y consumo sostenibles ofrecerá oportunidades considerables para la cooperación y la colaboración transfronteriza.

Un régimen comercial justo facilitaría los intercambios de solidaridad. Promovería un cambio fundamental en las condiciones marco: allí donde actualmente se fomenta la competencia, se pasaría a promover la cooperación. En los últimos 50 años, una gran cantidad de proyectos de cooperación para el desarrollo se han conducido bajo este espíritu, y

no existe razón alguna por la cual estas redes cooperativas tendrían que construirse alrededor del eje Norte-Sur. Actualmente, por ejemplo, la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) – defendida por Hugo Chávez y los líderes de Cuba, Bolivia, Argentina y Ecuador – se puede leer como un intento de integración regional que no se basa principalmente en la liberalización del comercio sino en una nueva visión del bienestar y de la equidad social.<sup>149</sup> No importa lo que se pueda pensar de los intercambios ambivalentes entre el petróleo venezolano y los médicos cubanos, o entre el gas natural boliviano y el *know-how* venezolano sobre la infraestructura: ha quedado muy en claro que la motivación basada en las ganancias ha sido reemplazada por una ética de la solidaridad. ¿Por qué sería tan impensable que organizaciones económicas como la Asociación de Cooperación Regional del Sur de Asia (SAARC) o la Unión Africana reflejen estos cambios en los valores? Después de todo, incluso la Unión Europea, si se la analiza con mayor cuidado, es mucho más que

**SE DEBE FORJAR  
NEXOS DE COMERCIO  
TRANSFRONTERIZO  
PARA LA  
COOPERACIÓN Y NO  
PARA LA  
COMPETENCIA**

***“Los pequeños agricultores de nuestra región han tenido experiencias muy variables con las exportaciones a Europa. En muchos casos, la agricultura demasiado orientada hacia la exportación ha creado dependencias no saludables. El desarrollo de relaciones comerciales justas y sostenidas con nuestros países vecinos debería ser una cuestión prioritaria.”***

Assétou Kanouté, ADAF/Gallé, Mali,  
en la Consulta Regional de África Occidental, febrero de 2006

solamente una zona de libre comercio. Ha construido una arquitectura política y social que debe equilibrar la motivación basada en las ganancias con importantes valores sociales y medioambientales. Por cierto, insertar estos valores en el marco del comercio mundial no serviría solamente a la causa de la justicia comercial, sino que también protegería al medioambiente mundial y garantizaría modos sostenibles de sustento para millones de agricultores en todo el mundo.

# Conclusión

## Hacia una arquitectura del comercio agrícola post-OMC



Los autores de este documento sostienen que es indispensable tener un marco multilateral para el comercio. Sin embargo la OMC en su forma institucional actual no cumple con los requisitos para constituirse en dicho marco. En consecuencia, la OMC enfrenta el desafío de reinventarse o de dejar la institucionalización de las reglas del comercio a otras entidades en el contexto de las Naciones Unidas. A continuación ofrecemos una serie de sugerencias preliminares para la nueva arquitectura del comercio agrícola en base a los asuntos clave y las recomendaciones que se presentan en este informe.

### Sobre los principios

El GATT y la OMC han sido establecidos sobre la base de los principios de ‘nación más favorecida’ y ‘tratamiento nacional’, y ambas expresiones forman parte del principio general de la no discriminación. Desde nuestro punto de vista, la no discriminación debería seguir siendo un principio subyacente, en la medida en que se compense apropiadamente con el principio de la soberanía democrática (ver el capítulo sobre los Principios). Aun así, sugerimos eliminar la norma de tratamiento nacional, al menos en el contexto de la agricultura. Creemos que la ética de la solidaridad

global y el principio de responsabilidad extraterritorial requieren que no se discrimine en contra de las naciones, ya sea en un sentido positivo o negativo. Sin embargo, ambos justifican la protección de los productores nacionales frente a los competidores extranjeros en las fronteras. Bajo esta luz, concordamos con el principio expresado en el borrador de la Convención Popular sobre la Soberanía Alimentaria de 2004, que sostiene que: “La soberanía alimentaria se convierte en el derecho de los pueblos y comunidades a decidir e implementar sus políticas agrícolas y alimentarias y sus estrategias para la producción y distribución de alimentos sostenibles”.<sup>150</sup> En efecto, las políticas propuestas para regir las importaciones se basan en los principios de soberanía democrática y subsidiariedad económica, que por sí mismos son incompatibles con el principio del tratamiento nacional.

Más aun, el concepto de ‘barreras no arancelarias’ es difícil de reconciliar con el principio de soberanía democrática. El concepto se introdujo durante la transición del GATT a la OMC. Ha llevado a intervenciones importantes en las políticas de apoyo, las reglas de patentes, los servicios básicos y las leyes de la propiedad, extendiendo la influencia de las reglas comerciales en la política nacional mucho más adentro de las fronteras. Pero el peso que se le

da al concepto de ‘barreras no arancelarias’ amenaza el derecho de los pueblos y comunidades a organizar sus asuntos – por ejemplo, el apoyo a los agricultores, los derechos de propiedad intelectual y las leyes de tenencia de la tierra – de acuerdo con sus preferencias. El lenguaje, de las ‘barreras no arancelarias’ tiene un efecto reduccionista. Reduce los arreglos políticos complejos y diversos a meros obstáculos al comercio. De acuerdo con el principio de soberanía democrática, la formulación de reglas de política comercial no debería interferir con la política nacional, sino más bien concentrarse en problemas de acceso al mercado y en los estándares de calidad para los intercambios internacionales.

Sin embargo, el derecho de otros pueblos y comunidades a su propio derecho a la soberanía circunscribe al principio de soberanía democrática. En otras palabras, la libertad de una nación termina donde comienza la libertad de otra nación. Es aquí donde el principio de responsabilidad extraterritorial entra en juego, es decir, las naciones tienen que rendir cuenta de los efectos transfronterizos externos de sus políticas, que podrían dañar a otros países. Los ejemplos más obvios son los subsidios a las exportaciones, el apoyo nacional que influye sobre los precios de las exportaciones, la ayuda alimentaria, etc., que llevan al dumping en los mercados internacionales y extranjeros. Es sobre la base de la responsabilidad extraterritorial que se debe abolir estas políticas, y no sobre la base de establecer un campo de juego nivelado a nivel mundial.

Además, el principio de justicia comercial también circunscribe al principio de soberanía democrática. Este último principio, especialmente si se entiende como un tratamiento diferencial sistémico de los países, busca resolver las drásticas desigualdades entre las naciones del mundo. Privilegia sistemáticamente a las naciones menos poderosas sobre las más poderosas y exige que se distribuya desigualmente los derechos y los deberes, es decir, de acuerdo con las respectivas necesidades y capacidades.

Finalmente, cualquier nueva institución multilateral del comercio agrícola tendría que establecerse bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Por lo tanto, los principios fundacionales consagrados en los estatutos de las Naciones Unidas gobernarían naturalmente la nueva institución de comercio. Como resultado de esto, todos los instrumentos de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, sobre todo la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas también servirían de base a la nueva institución de comercio. En contraste con la meta de la eficiencia económica – que es actualmente el objetivo dominante de la OMC – la nueva institución de comercio multilateral sería gobernada por los principios de derechos humanos, integridad medioambiental, justicia comercial y subsidiariedad

económica. La meta de la eficiencia económica daría un paso atrás para convertirse en uno entre otros tantos medios disponibles para maximizar las oportunidades de empleo y lograr sustentos decentes, así como seguridad medioambiental y justicia social.

## Sobre las funciones

La OMC actualmente desempeña tres funciones. Es el foro central para las negociaciones intergubernamentales, promulga leyes legalmente vinculantes y resuelve controversias comerciales. Cualquier nuevo arreglo institucional tendría que cumplir con estas funciones añadiendo, sin embargo, algunas más, a la par que cambian sus objetivos generales. Tendría que desarrollar al menos tres funciones adicionales. Éstas incluyen el control de los precios del mercado internacional a través de un mecanismo de cooperación basado en la administración de la oferta, el control de calidad de los flujos comerciales basados en meta-estándares multilaterales y la supervisión de competencia a través de medidas anti-monopolio. Aunque el objetivo actual de la OMC es la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio para favorecer un mercado mundial unificado, cualquier nueva institución tendría que priorizar el reconciliar los intereses divergentes de las naciones. Su objetivo principal sería administrar y no desregular el comercio internacional.

Proponemos que la nueva institución comprenda al menos cinco ramas: la rama de coordinación, la rama de calidad, la rama de administración de precios, la rama anti-monopólica y la rama de solución de controversias.

La tarea principal de la *rama de coordinación* sería equilibrar las preferencias nacionales y los intereses internacionales. La rama tendría que supervisar la restauración del espacio político nacional en el comercio. Además, tendría que evaluar los efectos internacionales de las políticas nacionales, especialmente respecto de posibles efectos dañinos en los mercados internacionales y extranjeros. Por ejemplo, la rama de coordinación sería la anfitriona del ‘mecanismo de alerta contra el dumping’ (capítulo 3.2). En este contexto, tendría que establecer medidas para asegurar que el ejercicio de la soberanía democrática no afecte negativamente los intereses legítimos de otras naciones.

Por lo tanto, se le comisionaría para que albergue el ‘Centro para la mediación en controversias sobre estándares’ (capítulo 3.4), un organismo que mediaría en los conflictos entre distintos conjuntos de estándares de calidad nacionales, antes de que se presente una denuncia a la rama de solución de controversias. El organismo también aseguraría que los países no utilicen los estándares de calidad como

una forma disfrazada de discriminación comercial. Más aun, la rama de coordinación apoyaría las negociaciones sobre el ‘tratamiento diferencial sistémico’ (capítulo 3.6), para asegurar que se resuelvan las necesidades y consideraciones especiales de los países más débiles. También se monitorearían los flujos comerciales con miras a defender el principio de la justicia comercial.

El objetivo de la *rama de calidad* sería asegurar un estándar de calidad mínimo en los mercados mundiales. La rama apoyaría las negociaciones sobre un conjunto de ‘meta-estándares’ que proporcionarían el marco integral para los procesos de sostenibilidad y estándares de producción nacionales (capítulo 3.4), a fin de impedir la destrucción de los bienes comunes sociales y medioambientales. La rama de calidad también tendría que establecer mecanismos de monitoreo y verificación. Asimismo, albergaría a una serie de ‘Consejos de contratos de desarrollo’ (capítulo 3.5) para supervisar la justicia en los contratos de negocios transfronterizos en cadenas de mercancías específicas. La certificación ante estos Consejos sería una condición que las compañías tendrían que cumplir para participar en el comercio mundial. Debido a que todas estas funciones descritas anteriormente no las puede realizar sólo el organismo de políticas comerciales, sería esencial una colaboración con organismos clave de las Naciones Unidas, como la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), los regímenes de tratados medioambientales multilaterales, así como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y, finalmente, organismos como el ‘Fondo de desarrollo rural sostenible’ propuesto (capítulo 3.4), que canalizaría los ingresos de los esquemas de acceso calificado a mercados en la frontera nacional, con miras a beneficiar a los productores marginales en su transición hacia prácticas agrícolas sostenibles. Asimismo, la rama de calidad sería responsable de asegurar consultas sistemáticas con las ONG y el sector privado, facilitando también su participación en la toma de decisiones.

La tarea de la *rama de administración de precios* sería controlar los movimientos pendulares entre los picos de precios y los declives de precios en el mercado mundial, coordinando la administración de la oferta de las mercancías agrícolas. Más específicamente, la rama apoyaría las negociaciones sobre el ‘marco cooperativo multilateral para equilibrar la oferta en el mercado Mundial’ (capítulo 3.3) y para administrar el uso de la capacidad de producción en

el Norte y en las naciones exportadoras agrícolas del Sur. Esto ayudaría a controlar las variaciones radicales de precios. La observación de las fluctuaciones de precios, la negociación entre socios interesados, la definición de bandas de precios, y la identificación de instrumentos convenientes para influenciar la capacidad de producción serán otras áreas en que se concentre la rama de administración de precios. Además, la rama de administración de precios colaboraría con la rama de calidad para supervisar los precios justos al productor en los ‘contratos de desarrollo’ a lo largo de toda la cadena de mercancías (capítulo 3.5).

La *rama anti-monopólica* sería responsable de negociar y decidir las políticas de competencia a nivel mundial. En particular, tendría que resolver la concentración de mercados en la producción de insumos, procesamiento, comercialización, y venta minorista. La rama mantendría un banco de datos accesible públicamente, que contendría información sobre el tamaño y las actividades de las empresas transnacionales, incluyendo las fusiones y adquisiciones. Con el ‘organismo anti-monopólico’ (capítulo 3.5) en su centro, la rama monitorearía el poder de mercado de tales empresas (de manera similar las políticas anti-monopólicas nacionales), decidiría cuál es el grado de participación en el mercado más allá del cual existen por supuesto condiciones oligopólicas, implementaría medidas para reducir la desaparición de la competencia en mercados específicos e investigaría las fusiones y adquisiciones. Su actividad tendría que estar vinculada a algún organismo jurídico como el mecanismo de resolución de controversias, o a algún tribunal internacional del derecho comercial.

Finalmente, la *rama de resolución de controversias* sería responsable de la resolución de controversias entre los estados miembro y entre estados miembro y terceros, como las empresas transnacionales y las ONG. En general, esta rama continuaría estableciendo paneles sobre controversias comerciales, como lo hace actualmente la OMC. Si uno de los paneles es incapaz de asegurar un acuerdo que sea aceptable a todas las partes, entonces se recurriría a un órgano judicial independiente en apelación. El asegurar la imparcialidad del mecanismo de resolución de controversias sería esencial, ya que le tocaría tratar conflictos entre valores sociales, medioambientales y comerciales. Por esta razón, es aconsejable trasladar el organismo de apelaciones –equivalente al actual Órgano de Apelación de la OMC– fuera de esta institución, principalmente encargada del comercio. Además, esto sería necesario para asegurar que los actores no estatales puedan ejercer su derecho a la denuncia.

# Notas finales

- 1 O'Neill 2000
- 2 Smaller et al. 2005
- 3 Petersmann 2003
- 4 ACNUR 2005
- 5 FAO 2005b
- 6 Kunstler 2005
- 7 Fairhead/Leach 2005
- 8 Evaluación de los Ecosistemas del Milenio 2005
- 9 Evaluación de los Ecosistemas del Milenio 2005, p. 67
- 10 Evaluación de los Ecosistemas del Milenio 2005, p. 13
- 11 Kotschi/Müller-Sämamann 2004; Riethmuller 1999; Tisdell 1999
- 12 Schuh 2002
- 13 Georgescu-Roegen 1981, p. 303
- 14 de la Torre Ugarte 2007
- 15 Berndes 2003; Schütz/Bringezu 2006
- 16 Hobsbawm 1994, p. 289
- 17 FAOSTAT 2006
- 18 Glipo/Ignacio 2005
- 19 ver Glipo 2006
- 20 FAOSTAT 2006
- 21 Glipo 2006; Raman 2004
- 22 FAO 1995; Ong'wen/Wright 2007
- 23 UN DESA 2004
- 24 Croll & Ping 1997; Gächter 2000
- 25 Nyangito 2003; Banco Mundial 2004; Obschatko 2006
- 26 Ministerio de Desarrollo Agrario de la República of Federal del Brasil 2005
- 27 Sen 1964; Cornia 1985; Tomich/Kilby/Johnston 1995; Gilligan 1998; Heltberg 1998; Raghbendra/Chitkara/Gupta 2000; Singh/Kumar/Woodhead 2002; para una recopilación, ver Ong'wen/Wright 2007
- 28 Clay 2004
- 29 Altieri/von der Weid 2000; Pretty/Hines 2001; Rosset 1999
- 30 GDPRD 2005
- 31 Pretty et al. 2006
- 32 IPCC 2001b
- 33 European Energy Agency
- 34 Steffen et al. 2004, pp.170
- 35 Saunders 2004; Kotschi/Müller-Sämamann 2004
- 36 Saunders 2004
- 37 Hendrickson 2004
- 38 Millstone/Lang 2003; Horrigan/Lawrence/Walker 2002; Lang/Heasman 2004
- 39 IPPC 2007
- 40 IPPC 2007
- 41 IPCC 2001a; Parry et al. 2004
- 42 Rosenzweig et al. 2004
- 43 Kotschi/Müller-Sämamann 2004; Stolze et al. 2000
- 44 FAO 2002b
- 45 Horrigan et al. 2002
- 46 Shiva 2002
- 47 Kimbrell 2002
- 48 Sachs/Santarius 2007b
- 49 OMC 2004; Lingard 2002
- 50 OCDE 2000
- 51 CBD 2003
- 52 CBD 2002
- 53 OMC 2004
- 54 CBD 2003
- 55 Figueroa 1999, p. 28
- 56 Steger 2005
- 57 Hoekstra 2003
- 58 Chapagain/Hoekstra 2003
- 59 Schütz/Bringezu 2006; Worldwatch 2006
- 60 UNCTAD 2003
- 61 Murphy 2006
- 62 ETC Group 2003
- 63 Heffernan/Hendrickson 2002
- 64 Vander Stichele/van der Wal/Oldenziel 2005
- 65 Vorley 2003
- 66 Cainglet 2006
- 67 Murphy 2006
- 68 Ver por ejemplo Tallontire/Vorley 2005
- 69 Development Policy Review cited in Action Aid International 2005
- 70 Lorenzen 2007
- 71 Porter 1999
- 72 UNCTAD 2003
- 73 Murphy 2006
- 74 Burch 2006
- 75 Vander Stichele 2006
- 77 Murphy 2006
- 78 Opondo 2000
- 79 de la Torre Ugarte 2007
- 80 Fanjul 2006
- 81 Oxfam 2002
- 82 Fanjul 2006
- 83 FAO 2004
- 84 ver por ejemplo, Mayrand/Paquin/Dionne 2005; Vorley 2002
- 85 FAO 2005a
- 86 National Farmer Union 2005
- 87 Chomthongdi 2004
- 88 Asian Development Bank 2001
- 89 Oxfam 2004
- 90 Kwa/Bassoum 2007
- 91 Oxfam 2004, p. 30
- 92 Wade 2005
- 93 South Centre 2006 International Commission on the Future of Food and Agriculture 2003
- 94 Malhotra 2006
- 95 para mayor información ver Glipo 2006
- 96 Glipo 2006; Malhotra 2006
- 97 WSSD 2002, § 63
- 98 Baldwin 2005
- 99 Baldwin 2005
- 100 Pretty 1995, pp. 238
- 101 Ong'wen/Wright 2007; Korten 1999
- 102 Tansey 2004
- 103 Cottier 1998
- 104 para mayor información ver Sachs/Santarius 2007b
- 105 ver Pretty 1995, pp. 267
- 106 Reichert 2006
- 107 OCDE 2001; ActionAid et al. 2005; Stuart/Fanjul 2005
- 108 Berthelot 2005; UNCTAD India 2006
- 109 ver Pretty et al. 2000
- 110 Ray/de la Torre Ugarte/Tiller 2003
- 111 de la Torre Ugarte 2007
- 112 de la Torre Ugarte 2007
- 113 ver también Rosset 2006
- 114 FAOSTAT 2006
- 115 Fanjul 2006
- 116 Hawken et al. 1999
- 117 Dahlberg 2002
- 118 IFOAM 2002
- 119 ver por ejemplo, Barret et al. 2001
- 120 ver IFOAM 2006
- 121 Maynard/Green 2006; Dabbert/Häring/Zanoli 2002; Offermann/Nieberg 2000
- 122 Lorenzen 2007
- 123 también ver Clay et al. 2005, pp. 210
- 124 ver estadísticas de la FAO 2005b
- 125 Sachs/Santarius 2007b
- 126 Vocke/Allen/Ali 2005
- 127 Ash/Livezey/Dohlman 2006
- 128 Lorenzen 2007
- 129 Kotschi 2005
- 130 www.isealalliance.org
- 131 Murphy 2006
- 132 Cainglet 2006
- 133 ActionAid 2003; Singh/Dhumalie 1999
- 134 Cainglet 2006
- 135 cita en Tallontire/Vorley 2005, p. 5
- 136 Sachs/Santarius 2007a
- 137 para tales estrategias ver Jones et al. 2000
- 138 Monbiot 2003
- 139 ver detalles Glipo 2006
- 140 FAO 2002a; Glipo 2006; Murphy 2006
- 141 Hines 2000; Woodin/Lucas 2001
- 142 FAO 2005a
- 143 GDPRD 2005
- 144 Kwa/Bassoum 2007
- 145 Stevens 2003
- 146 Stiglitz/Charlton 2005
- 147 ver Kasteng et al. 2003
- 148 Harris/Azzi 2006
- 149 §1.2, cita en Windfuhr/Jonsen 2005

# Referencias

- A**
- Action Aid International (2005): Power Hungry: Six Reasons to Regulate Global Food Corporations. Sudáfrica.
- ActionAid (2003): Competition Policy and the OMC.  
[http://www.actionaid.org.uk/\\_content/documents/competition2\\_3132004\\_122256.pdf](http://www.actionaid.org.uk/_content/documents/competition2_3132004_122256.pdf)
- ActionAid/Caritas/CIDSE/Oxfam (2005): Green but not clean. Why a comprehensive review of Green Box subsidies is necessary. Documento de Investigación Conjunta de las ONG de Action Aid International, Caritas Internationalis, CIDSE y Oxfam International.
- Asian Development Bank (2001): Thailand: Country Environmental Policy Integration Analysis Report. Disponible en [www.adb.org/Environment/old/AEO/pub/documents/thailand.pdf](http://www.adb.org/Environment/old/AEO/pub/documents/thailand.pdf)
- Altieri, A./von der Weid, J. (2000): Prospects for agroecologically based natural-resource management for low-income farmers in the 21st century. [http://agroeco.org/fatalharvest/articles/agroeco\\_resource\\_mgmt.html](http://agroeco.org/fatalharvest/articles/agroeco_resource_mgmt.html)
- Ash, M./Livezey, J./Dohlman, E. (2006): Soybean Backgrounder. Economic Research Service (ERS) of U.S. Departamento de Agricultura. Estados Unidos.
- B**
- Baldwin, Richard E. (2005): Who finances the Queen's CAP payments? CEPS Policy Brief, No. 88, diciembre.
- Banco Mundial (2004): Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005. Washington.
- Barrett, H.R./Browne, A.W./Harris, P.J.C./Cadoret, K. (2001): Smallholder Farmers and Organic Certification: Accessing the EU Market from the Developing World. In: Biological Agriculture and Horticulture, Vol. 19, pp. 183-199.
- Berndes, Göran et al. (2003): The contribution of biomass in the future global energy supply: a review of 17 studies. In: Biomass and Bioenergy, No.25, pp.1-28.
- Berthelot, Jacques (2005): The green box: a black box which hides the gold box. Diciembre 9, 2005. Disponible en [www.wto.org/english/forums\\_e/ngo\\_e/posp55\\_solidarite\\_e.doc](http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/posp55_solidarite_e.doc)
- Burch, David (2006): Presentation by David Burch of the Griffith University, Brisbane, Australia, during the Agrobusiness Accountability Initiative Asia Forum, Chiang Mai 27-29 de mayo.
- C**
- Cainglet, Jayson (2006): From Bottleneck to Hourglass: Issues and Concerns on the Market Concentration of Giant Agrifood Retailers in Commodity Chains and Competition Policies. Global Issues paper No. 29. Berlin: Heinrich Böll Foundation.
- CBD (Convención sobre la Diversidad Biológica) (2003): Domestic Support Measures and their Effects on Agricultural Biological Diversity. Note by the Executive Secretary. COP 7, 9-20, febrero de 2004.
- CBD (2002): Assessing the Impact of Trade Liberalization on the Conservation and sustainable use of agricultural biodiversity. Note by the Executive Secretary, COP 6, 7-19 de abril.
- Chapagain, A.K./Hoekstra, A.Y. (2003): Virtual water flows between nations in relation to trade in livestock and livestock products. Value of Water Research Report Series No. 13. Delft.
- Chomthongdi, Jacques-chai (2004): Challenging the Market Access Agenda: A Case Study on Rice from Thailand. Bangkok: Focus on the Global South.
- Clay, Jason (2004): World Agriculture and the Environment. A Commodity-by-Commodity Guide to Impacts and Practices. Washington.
- Cornia, G. (1985): Farm size, land yields and the agricultural production function: an analysis for fifteen developing countries. In: World Development No. 13, Iss. 4, pp. 513-534.
- Cottier, Thomas (1998): The protection of genetic resources and traditional knowledge in international law. In: Past, present and future. Journal of International Economic Law, No.1, Iss.4, pp. 555-584.
- Croll, Elisabeth J./Ping, Huang (1997): Migration For and Against Agriculture in Eight Chinese Villages. In: China Quarterly, No. 149, pp. 128-146. Reino Unido.
- D**
- Dabbert, S./Håring, A./Zanoli, R. (2002): Politik für den Öko-Landbau. Stuttgart.
- Dahlberg, Kenneth A. (2002): Green Revolution. In: Ted Munn (ed.), Encyclopedia of Global Environmental Change. Chichester: Wiley, vol. 3, 347-352.
- De La Torre Ugarte, Daniel (2007): The Contributions and Challenges of Supply Management in a New Institutional Agricultural Trade Framework. EcoFair Trade Dialogue Discussion Paper No.6. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)
- E**
- European Energy Agency (2006): Integration of environment into EU agriculture policy – the IRENA indicator-based assessment report. Bruselas. [http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2006\\_2/en/IRENA-assess-final-webo60306.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2006_2/en/IRENA-assess-final-webo60306.pdf)

- ETC Group (2003): Communiqué No. 82, noviembre/diciembre de 2003.  
<http://www.etcgroup.org/documents/Comm82OligopNovDeco3.pdf>
- Fairhead, James/Leach, Melissa (2005): The Centrality of the Social in African Farming. In: IDS-Bulletin, vol. 36, junio, 86-90.
- Fanjul, Gonzalo (2006): Agriculture and Trade in an Asymmetric World. EcoFair Trade Dialogue Discussion Paper No.3.  
[www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)
- FAO (UN Food and Agriculture Organization) (2005a): Towards Appropriate Agricultural Trade Policy for Low Income Developing Countries. FAO Trade Policy Technical Notes No. 14. Roma.
- FAO (ed.) (2005b): Earth Trends Data Tables: Agriculture and Food. [http://earthtrends.wri.org/pdf\\_library/data\\_tables/agr1\\_2005.pdf](http://earthtrends.wri.org/pdf_library/data_tables/agr1_2005.pdf)
- FAO (2004): State of agricultural commodity markets. Roma: Food and Agriculture Organization.
- FAO (2002a): Agricultural state trading enterprises and developing countries: some issues in the context of the OMC negotiations. In: FAO Papers on Selected Issues Relating to the OMC Negotiations on Agriculture Commodities and Trade Division. Roma.
- FAO (2002b): Crops and Drops. Making the best use of water for agriculture. Roma.
- FAO (1995): Dimensions of need: an atlas of food and agriculture. Roma.
- FAOSTAT (2006): Statistical Database of the UN Food and Agriculture Organization. Checked online November 30, 2006.
- Figuera, Eugenio (1999): Environmental Effects through Trade Liberalization in Agriculture: Analyzing the Empirical Evidence from Latin America. Draft for discussion at Harvard, diciembre de 1999.
- G DPRD (Global Donor Platform for Rural Development) (2005): The Role of Agriculture And Rural Development in Achieving the Millennium Development Goals. A joint donor narrative, prepared by Axel Wolz. Bonn.
- Georgescu-Roegen, Nicholas (1981): The Entropy Law and the Economic Process. Cambridge.
- Gilligan, D. (1998): Farm size, productivity and economic efficiency: accounting for differences in efficiency by size in Honduras. Paper presented at the American Agricultural Economics Meetings. Salt Lake City.
- Glipe, Arze (2006): Achieving Food and Livelihood Security in Developing Countries: The Need for a Stronger Governance of Imports. EcoFair Trade Dialogue Discussion Papers No. 2. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org).
- Glipe, Arze/Ignacio, J. (2005): Public Sector Intervention in the Rice Sector in Indonesia: Implications on Food Security and Farmer's Livelihoods. In: State Intervention in the Rice Sector in Selected Countries: Implications for the Philippines. SEARICE and Rice Watch Action Network. Quezon City.
- Haantuba, Hyde (2003): Linkages between Smallholder Farmers and Supermarkets in Zambia: What role for Good Agricultural Practices? FAO, Roma.
- Hawken, Paul/Lovins, Amory/Lovins, Hunter (1999): Natural Capitalism. Creating the Next Industrial Revolution. Boston.
- Heffernan, William/Hendrickson, Mary (2002): Concentration of Agricultural Markets.  
[http://www.nfu.org/documents/o1\\_o2\\_Concentration\\_report.pdf](http://www.nfu.org/documents/o1_o2_Concentration_report.pdf)
- Heltberg, R. (1998): Rural market imperfections and the farm size- productivity relationship: Evidence from Pakistan. In: World Development, No. 26, Iss .10, pp. 1807-1826.
- Hendrickson, John (2004): Energy Use in the U.S. Food System: a summary of existing research and analysis. Center for Integrated Agricultural Systems, University of Madison. Madison.
- Hines, Colin (2000): Localisation. A Global Manifesto. Londres.
- Hobsbawm, Eric (1994): The Age of Extremes. A History of the World, 1914-1991. Nueva York.
- Hoekstra, Arjen Y. (2003): Virtual Water Trade between Nations: A Global Mechanism Affecting Regional Water Systems. IGBP Global Change News Letter, No. 54.
- Horrigan, Leo/Lawrence, Robert S./Walker, Polly (2002): How Sustainable Agriculture Can Address the Environmental Health Harms of Industrial Agriculture. In: Environmental Health Perspectives, Vol. 110, Iss. 5, pp. 445-456.
- IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) (2002): IFOAM Norms for Organic Production and Processing: IFOAM Basic Standards. Victoria.
- IFOAM et al. (2006): The World of Organic Agriculture: More Than 31 Million Hectares Worldwide. Statistics and Emerging Trends 2006. Bonn.
- International Commission on the Future of Food and Agriculture (2003): Manifesto on the Future of Food. Florencia: Región de Toscana.
- IPCC (Panel Intergubernamental del Cambio Climático) (2007): Climate Change 2007: The Physical Basis. Summary for Policy Makers. Ginebra.
- IPCC (2001a): Climate Change 2001. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge.

F

G

H

I

IPPC (2001b): Climate Change 2001. Mitigation. Summary for Policymakers. Ginebra: IPCC.

Jones, Stephen/Bayley, Brendan of the Economic/Robins, Nick/Roberts, Sarah et al. (2000): Fair Trade: Overview, Impact, Challenges. Study to Inform DFID's Support to Fair Trade. Oxfam Policy Management and International Institute for Environment and Development. Oxford/Londres.

## K

Kimbrell, Andrew (ed.)(2002): Fatal Harvest. The Tragedy of Industrial Agriculture. Washington.

Korten, David C. (1999): The Post-Corporate World: Life After Capitalism. San Francisco.

Kotschi, Johannes (2005): Überregulierung im Öko-Landbau. Eine Herausforderung für die Bio-Bewegung. In: Ökologie & Landbau 133, Iss. 1, pp. 27-29.

Kotschi, Johannes/Müller-Sämann, Karl (2004): The Role of Organic Agriculture in Mitigating Climate Change – A Scoping Study. Bonn: IFOAM.

Kunstler, James H. (2006): The Long Emergency: Surviving the Converging Catastrophes of the Twenty-First Century. Atlantic Monthly Press.

Kwa, Aileen/Bassoum, Souleymane (2007): Exploring the Linkages Between Agricultural Exports and Sustainable Development. EcoFair Trade Discussion Paper No.8. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)

## L

Lang, Tim/Heasman, Michael (2004): Food Wars. The global battle for mouths, minds and markets. Londres.

Lingard, John (2002): Agricultural Subsidies and Environmental Change. In: Munn, T. (ed.), Encyclopedia of Global Environmental Change, vol 3. Chichester.

Lorenzen, Hannes (2007): Qualified Market Access. How to include environmental and social conditions in trade agreements. EcoFair Trade Dialogue Discussion Paper No.5. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org).

## M

Malhotra, Kamal (2006): A Sustainable Human Development Approach to the Role of Exports in a National Development Strategy. EcoFair Trade Dialogue Discussion Paper No.4. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)

Maynard, Robin/Green, Michael (2006): Organic Works. Providing more jobs through organic farming and local food supply. Study for the Soil Association. Disponible en

[www.soilassociation.org/web/sa/saweb.nsf/ed0930aa86103d8380256aa70054918d/f194c3c4ae11f3578025716c00584962/\\$FILE/organic\\_works.pdf](http://www.soilassociation.org/web/sa/saweb.nsf/ed0930aa86103d8380256aa70054918d/f194c3c4ae11f3578025716c00584962/$FILE/organic_works.pdf)

Mayrand, Karel/Paquin, Marc/Dionne, Stephanie (2005): From Boom to Dust? Agricultural Trade Liberalization, Poverty, and Desertification in Rural drylands: The Role of UNCCD. Unisfera International Centre.

Millennium Ecosystem Assessment (2005): Ecosystems and Human Well-Beings. Synthesis Report. Washington. Millstone, Erik/Lang, Tim (2001): The Atlas of Food. Who Eats What, Where and Why. Londres.

Ministry of Agrarian Development of Federative Republic of Brazil (2005): Brazil <sup>2nd</sup> National Land Reform Plan: Peace, Production and Quality Life in the Rural. Special Edition to the World Social Forum 2005.

Monbiot, George (2003): The Age of Consent. A Manifesto for a New World Order. Londres.

Murphy, Sophia (2006): Concentrated Market Power and Agricultural Trade. EcoFair Trade Dialogue Discussion Papers No. 1. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org).

## N

National Farmer Union (2005): The Farm Crisis & Corporate Profits. A Report by Canada's National Farmers Union. Noviembre 30.

Nyangito, Hezron O. (2003): Agricultural trade reforms in Kenya under the OMC framework. KIPPRA Discussion Paper No. 25. Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis. Nairobi.

## O

O'Neill, Onora (2000): Bounds of Justice. Cambridge.

Obschatko, E. (2006): The importance of small farmers from an economic and labor perspective. Comuniica Online, Sexta Edición, abril-junio.

OCDE (Organization for Economic Cooperation and Development)(2001): Decoupling. A Conceptual Overview.

OCDE (2000): Domestic and International Environmental Impacts of Agricultural Trade Liberalisation. COM/AGR/ENV(2000)75/FINAL. Paris.

Offermann, F./Nieberg, H. (2000): Economic Performance of Organic Farms in Europe. Organic Farming in Europe: Economics and Policy, Vol. 5. University of Hohenheim. Stuttgart-Hohenheim.

OMC (World Trade Organization) (2004): Trade and Development at the OMC: Background Document. Geneva. [www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/envir\\_backgrnd\\_e](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_backgrnd_e)

Ong'wen, Oduor/Wright, Sarah (2007): Small Farmers and the Future of Sustainable Agriculture. EcoFair Trade Discussion Paper No.7. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)

Opondo, Mary Magdalene (2000): The Socio-Economic and Ecological Impacts of the Agro-Industrial Food Chain on the Rural Economy in Kenya. In: Ambio, Vol. 29, Iss. 1, pp. 35-41.

- Oxfam (2004): A Sweeter Future? The Potential for EU Sugar Reform to Contribute to Poverty Reduction in Southern Africa. Noviembre. Disponible en [www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/trade/downloads/bp70\\_sugar.pdf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/downloads/bp70_sugar.pdf)
- Oxfam (2002): Rigged Rules and Double Standards. Trade, Globalisation, and the Fight against Poverty. Londres: Oxfam.
- Parry, M.L./Rosenzweig, C./Iglesias, A./Livermore, M./Fischer, G. (2004): Effects of climate change on global food production under SRES emissions and socio-economic scenarios. In: Global Environmental Change, Vol. 14, pp. 53-67.
- Petersmann, Ernst-Ulrich (2003): Theories of Justice, Human Rights and the Constitution of International Markets. European University Institute Working Paper Law Nr. 2003/17. Florenz.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)(2003): Making global trade work for people. Nueva York.
- Porter, Gareth (1999): Trade Competition and Pollution Standards: "Race to the Bottom" or "Stuck at the Bottom"? In: Journal of Environment and Development, Vol. 8, No. 2, pp. 133-151.
- Pretty, Jules N. (1995): Regenerating Agriculture: Policies and Practice for Sustainability and Self-Reliance. London.
- Pretty, J./Brett, C./Gee, R./Hine, C./Mason, J./Morison, J./Rave, H./Rayment, M./Van der Bijl, G. (2000): An assessment of the total external costs of UK agriculture. In: Agricultural Systems, No. 65, Iss. 2, pp. 73-136.
- Pretty, J./Hine, R. (2001): Reducing food poverty with sustainable agriculture: a summary of new evidence. Final Report from the "Safe-World" Research Project, University of Essex.
- Pretty, Jules et al. (2006): Resource-Conserving Agriculture Increases Yields in Developing Countries. In: Environmental Science and Technology, No. 40, Iss. 4, pp. 1114-1119.
- Raghbendra, J./Chitkara, P./Gupta, S. (2000): Productivity, technical and allocative efficiency and farm size in wheat farming in India: a DEA approach. In: Applied Economics Letters vol. 7, pp. 1-5.
- Raman, Meenakshi (2004): Effects of Agricultural Liberalization: Experiences of Rural Producers in Developing Countries. Third World Network, Penang.
- Ray, Darryl E./De La Torre Ugarte, Daniel G./Tiller Kerry J. (2003): Rethinking U.S. Agricultural Policy: Changing course to secure farmers livelihoods worldwide. University of Tennessee. Tennessee.
- Reichert Tobias (2006): A Closer Look at EU Agricultural Subsidies. Developing Modification Criteria. Hamm/Berlin: ABL y Germanwatch. [www.germanwatch.org/tw/eu-agro5e.pdf](http://www.germanwatch.org/tw/eu-agro5e.pdf)
- Riethmuller, Paul (1999): Environmental Impacts of the Livestock Industries of Indonesia, the Philippines and Thailand. In: Dragun, Andrew K./Tisdell, Clem (ed.): Sustainable Agriculture and Environment. Globalisation and the Impact of Trade Liberalisation. Cheltenham/Northampton, pp. 213-228.
- Rosenzweig, Cynthia/Strzepek, Kenneth M./Major, David C./Iglesias, Ana/Yates, David N./McCluskey, Alyssa/Hillel, Daniel (2004): Water resources for agriculture in a changing climate: international case studies. In: Global Environmental Change, Vol. 14, pp. 345-360.
- Rosset, Peter M. (2006): Food Is Different: Why the OMC Should Get out of Agriculture. Londres.
- Rosset, Peter M. (1999): The multiple functions and benefits of small farm agriculture. Policy Brief 4, Food First, The Institute for Food and Development Policy.
- Sachs, Wolfgang/Santarius, Tilman (eds.)(2007a): Fair Future. Resource Conflicts, Security and Global Justice. A Report from the Wuppertal Institute. Londres.
- Sachs, Wolfgang/Santarius, Tilman (2007b): World Trade and the Regeneration of Agriculture. EcoFair Trade Dialogue Discussion Paper No. 9. [www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org).
- Saunders, Peter (2004): Industrial Agriculture and Global Warming. European Parliament Briefing 20.10.04. Download at: <http://www.indsp.org/IAGW.php>
- Schuh, Bernd (2002): Solutions within the Existing Theoretical Framework: Environmental and Trade Policy Measures. In: Wohlmeyer, Heinrich/Quendler, Theodor (eds.): The OMC, Agriculture and Sustainable Development. Aizlewoods Mill, pp. 300-310.
- Schütz, Helmut/Bringezu, Stefan (2006): Weltmarkt für Bioenergie und Flächenkonkurrenz. Studie im Auftrag des Forum Umwelt & Entwicklung. (*Próximamente en inglés.*) Bonn.
- Sen, Armatya (1964): Size of Holdings and Productivity. Economic Weekly, Annual Number, vol. 16.
- Shiva, Vandana (2002): Monocultures of the Mind. En: Kimbrell, Andrew (ed.): Fatal Harvest. The Tragedy of Industrial Agriculture. Washington, p. 67.
- Singh, Ajit/Dhumalie, Rahul (1999): Competition Policy, Development and Developing Countries. Working Papers No.7. South Centre. Ginebra. <http://www.southcentre.org/publications/workingpapers/wpo7.pdf>
- Singh, R./Kumar, P./Woodhead, T. (2002): Smallholder Farmers in India: food security and agricultural policy. FAO, Bangkok.
- Smaller, Carin et al. (2005): Planting the Rights Seed: A human rights perspective on agriculture trade and the OMC. Backgrounder No. 1 in the THREAD series. Geneva: 3D, Minneapolis: IATP.

P

R

S

- South Centre (2006): Operationalizing the Concept of Policy Space in the UNCTAD XI Mid-Term Review Context. Ginebra: South Centre.
- Steffen, Will et al. (2004): Global Change and the Earth System: A Planet under Pressure. Berlín.
- Steger, Sören (2005): Der Flächenrucksack des europäischen Außenhandels mit Agrarprodukten. Wuppertal Paper Nr. 152. Wuppertal.
- Stevens, Christopher (2003): From Doha to Cancun: Special and Differential Treatment. Brighton: Institute of Development Studies.
- Stiglitz, Joseph E./Charlton, Andrew (2005): Fair Trade For All. How Trade Can Promote Development. Oxford.
- Stolze, M./Piroo, A./Häring, A./Dabbert, S. (2000): The Environmental Impacts of Organic Farming in Europe. Organic Farming in Europe: Economics and Policy, Vol. 6. University of Hohenheim. Stuttgart.
- Stuart, Liz/Fanjul, Gonzalo (2005): A Round for Free. How rich countries are getting a free ride on agricultural subsidies at the OMC. Oxfam Briefing Paper No. 76. Oxfam.
- T**
- Tallontire, Anne/Vorley, Bill (2005): Achieving Fairness in Trading Between Supermarkets and their Agrifood Supply Chains. UK Food Group Briefing.
- Tansey, Geoff (2004): Food, Power, Intellectual Property and Traditional Knowledge: A Food System Overview. In: Twarog, Sophia/Kapoor, Promila (eds.): Protecting and Promoting Traditional Knowledge: Systems, National Experiences and International Dimensions. UNCTAD. Nueva York y Ginebra.
- Tisdell, Cem (1999): Asia's Livestock Industries: Changes and Environmental Consequences. In: Dragun, Andrew K./Tisdell, Clem (eds.): Sustainable Agriculture and Environment. Globalisation and the Impact of Trade Liberalisation. Cheltenham/Northampton, pp. 201-212.
- Tomich, T./Kilby, P./Johnston, B. (1995): Transforming agrarian economies: opportunities seized, opportunities missed. Cornell.
- U**
- UN DESA (Departamentode Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas) (2004): World Population Prospect: The 2004 Revision. United Nations. Nueva York.
- UNCHR (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas)(2005): Rapport of the the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler. 24 de enero de 2005, E/CN.4/2005/47
- UNCTAD (UN Conference on Trade and Development)(2003): World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives. Nueva York.
- UNCTAD India (2005): Green Box Subsidies: A Theoretical and Empirical Assessment. Versión no editada 28 de setiembre de 2006.
- V**
- Vander Stichele, Myriam/van der Wal, Sanne/Oldenziel, Joris (2005): Who Reaps the Fruit. SOMO. Amsterdam.
- Vellema, Sietze (2002): Making Contract Farming Work? Society and Technology in Philippine Transnational Agribusiness. Maastricht.
- Vocke, G./Allen, E. W./Ali, M. (2005): Wheat Backgrounder. Economic Research Service (ERS) of U.S. Department of Agriculture. Estados Unidos.
- Vorley, Bill (2002): Sustaining Agriculture: Policy, Governance, and the Future of Family based Farming. A Synthesis Report of the Collaborative Research Project "Policies that Work for Sustainable Agriculture and Regenerating Rural Livelihoods." Londres.
- W**
- Wade, Robert (2005): What Strategies are viable for Developing Countries Today? – The World Trade Organisation and the Shrinking of "Development Space". In: Gallagher, Kevin P. (ed.): Putting Development First: The Importance of Policy Space in the OMC and IFIs. Londres, pp. 80-101.
- Windfuhr, Michael/Jonsen, Jennie (2005): Food Sovereignty – Towards democracy in localized food systems. ITDG/FIAN International. Chippenham, Wiltshire.
- Wohlmeyer, Gerhard (1998): Agro-eco-restructuring: Potential for sustainability. In: Ayres, Robert U./Weaver, Paul M. (eds.): Eco-restructuring: Implications for sustainable development. Tokyo, pp. 276-310.
- Woodin, Mike/Lucas, Caroline (2001): Protecting Britain against Globalisation. Vote Green for Localisation. Londres. World
- Worldwatch (2006): Biofuels for transportation. Global potential and implication for sustainable agriculture and energy in the 21st century. Washington.
- WSSD (Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible) (2002), Plan of Implementation.

# Participantes de las consultas regionales

## Consulta Regional de África Occidental, Mbour, Senegal; febrero de 2006

Bah, Macky	Agency for Cooperation and Research in Development – Guinée (ACORD) Agencia para la Cooperación y el Desarrollo en la Investigación – Guinea (ACORD)	Guinea
Bangré, Françoise	Fédération Nationale des Femmes Rurales du Burkina (FENAFER\B) Federación Nacional de Mujeres Rurales de Burkina (FENAFER\B)	Burkina Faso
Coulibaly, Ismail	Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP) Coordinación Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOP)	Mali
Diop, Abdulaye	Agral Export – Exportación Agrícola	Senegal
Goita, Mamadou	Institut de Recherche et de Promotion des Alternatives en Développement (IRPAD) Instituto de Investigación y Promoción de Alternativas en Desarrollo (IRPAD)	Mali
Hama Garba, Mohamed	Environment Development Action in the Third World, Protection Naturelle des cultures (ENDA Pronat) Desarrollo Medioambiental en el Tercer Mundo, Protección Natural de los Cultivos. (ENDA Pronat)	Senegal
Kama, Joseph	Mouvement des Adultes Ruraux Catholiques du Sénégal (MARCS) Movimiento de Adultos Rurales Católicos de Senegal (MARCS)	Senegal
Kanoutè, Assétou	Association pour Développement des Activités de Production et de Formation (ADAF-Gallè) Asociación para el Desarrollo de Actividades de Producción y Formación (ADAF-Gallè)	Mali
Kèita, Modibo	Cabinet d'Études Kèita – Kala Saba (CEK- Kala Saba) Centro de Estudios Kèita – Kala Saba (CEK- Kala Saba)	Mali
Marone, Sadibou	Le Soleil – El Sol	Senegal
Mayaki, Ibrahim	HUB, réseau de développement rural et agricole pour l'Afrique/WCA, Conference of West and Central African Ministers of Agriculture (CMA) HUB, Red de Desarrollo Rural y Agrícola para el África/WCA, Conferencia de Ministros de Agricultura del África Occidental y Central (CMA)	Senegal
Millogo, René	Service de Dialogue et de Concertation (SEDICO) Servicio de Diálogo y Concertación	Burkina Faso
Ndao, Babacar	Fédération des ONG du Sénégal (FONGS) /Réseau des Organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) Federación de ONG de Senegal (FONGS)/ Red de Organizaciones Campesinas y Productores del África Occidental. (ROPPA)	Senegal
Ndione, Emmanuel	Environment Development Action in the Third World, Groupe de Recherche Action Formation (ENDA GRAF) Acción de Desarrollo Ambiental en el Tercer Mundo, Grupo de Formación de Acción Investigadora	Senegal
Niang, Thiendou	Réseau d'Expertise des Politiques Agricoles (REPA) Red de expertos en Política Agrícola (REPA)	Senegal
Nombré, Eloi	Confédération Paysanne du Burkina Faso Confederación Campesina de Burkina Faso	Burkina Faso
Ouattara, Bernadette	Institut Africain pour le Développement Economique et Sociale (INADES Formation) Instituto Africano para el Desarrollo Económico y Social (Formación INADES)	Burkina Faso
Oudet, Maurice	Service D'Édition en Langues Nationales (SEDELAN) Servicio de Edición en Lenguas Nacionales (SEDELAN)	Burkina Faso
Thees, Wilhelm	Service de Dialogue et de Concertation (SEDICO) Servicio de Diálogo y Concertación (SEDICO)	Burkina Faso

## Consulta Regional Asiática, Chiang Mai, Tailandia; mayo de 2006

Aguja, Mario	Congreso de Filipinas /Partido AKBAYAN	Filipinas
Bernardino, Naty	Asia Gender and Trade Network-Asia (IGTN) Red Asiática de Género y Comercio – Asia (IGTN)	Filipinas
Cainglet, Jayson	Regional Consultant on Agriculture and Trade Consultor Regional sobre Agricultura y Comercio	Filipinas

Chomthongdi, Jacques-Chai	Focus on the Global South/Free Trade Agreements – Watch (FTA-Watch) Enfoque en el Sur Global/Acuerdos de Comercio Libre – Watch (FTA-Watch)	Tailandia
Cruzada, Elisabeth	Magsasaka at Slyentipiko Para sa Pag-unlad ng Agrikultura (MASIPAG)	Filipinas
Dhar, Biswajit	Indian Institute of Foreign Affairs, WTO-Center Intituto Indio de Asuntos Internacionales, Centro OMC.	India
Francis, Sheelu	Tamil Nadu Women's Collective – Grupo de Mujeres Tamil Nadu	India
Francisco, Josefa	Asia Gender and Trade Network-Asia (IGTN) Red Asiática de Género y Comercio – Asia (IGTN)	Filipinas
Geppert, Meike	Local Act – Acto Local	Tailandia
Gronski, Robert	National Catholic Rural Life Conference Conferencia sobre Vida Rural Católica Nacional	Estados Unidos
Hasri Azahari, Delima	Expert to Minister for Institutional Relations and Foreign Cooperation, Ministry of Agriculture Experto para el Ministro para Relaciones Institucionales y Cooperación Extranjera, Ministerio de Agricultura	Indonesia
Hoang Thi Huyen	Center for Sustainable Production and Promotion of Rural Trade, Gov.of Vietnam Centro para la Producción Sostenible y Promoción del Comercio Rural, Gobierno de Vietnam	Vietnam
La Van Ly	Agriculture Extension Centre – Lang Son province Centro de Extensión Agrícola – Provincia de Lang Son	Vietnam
My Lan	Vredeseilanden Country Office Vietnam (VECO-Vietnam)	Vietnam
Napitupulu, Tina	Bina Desa	Indonesia
Narintarakul, Kingkorn	Thai Action on Globalization/ Free Trade Agreements – Watch (FTA-Watch) Acción Tailandesa sobre Globalización / Acuerdos de Libre Comercio – Watch (FTA – Watch)	Tailandia
Nguyen Viet Khoa	National Agriculture Extension Centre, Ministry of Agriculture and Rural Development Centro de Extensión Agrícola, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Vietnam
Ofreneo, René	Fair Trade Alliance – Alianza Comercio Justo	Filipinas
P.V. Satheesh	Deccan Development Society (DDS) Sociedad de Desarrollo Deccan (DDS)	India
Pascual, Francisco	International South Group Network (ISGN) Red Internacional del Grupo Sur	Filipinas
Pasimio, Judy	Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD) Foro Asia-Pacífico sobre la Mujer, Leyes y Desarrollo (APWLD)	Tailandia
Pham Thi Thuy	Vredeseilanden Country Office – Vietnam (VECO-Vietnam)	Vietnam
Setiawan, Bonnie	Institute for Global Justice (IGJ) – Instituto para la Justicia Global (IGJ)	Indonesia
Singh, Anil	South Asian Network for Secularism and Democracy (SANSAD) Red de Asia Sur para el Secularismo y Democracia (SANSAD)	India
Soe, Valentina	Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD) Foro Asia-Pacífico sobre la Mujer, Leyes y Desarrollo (APWLD)	Tailandia
Soentero, Titi	Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD) Foro Asia-Pacífico sobre la Mujer, Leyes y Desarrollo (APWLD)	Tailandia
Surono, Sulastri	University of Indonesia	Indonesia
Taneewut, Supanee	Rural Reconstruction Alumni and Friends Association (RRAFA), Southeast Asian Council for Food Security and Fair Trade (SEACON) Asociación Reconstrucción Rural Alumni y Amigos (RRAFA), Consejo del Sudeste Asiático para la Seguridad Alimentaria y Comercio Libre (SEACON)	Tailandia
Tañada, Lorenzo	Phil. Congress Liberal Party of the Philippines Phil. Congreso del Partido Liberal de las Filipinas	Filipinas
Tutu, Ashraf-Ul-Alam	Coastal Development Partnership (CDP) Sociedad de Desarrollo Costero (CDP)	Bangladesh
van Grisven, Marco	Vredeseilanden Country Office – Vietnam (VECO-Vietnam) Oficina de País de Vredeseilanden (VECO-Vietnam)	Vietnam
Weerapong, Dararat	Stockholm Environment Institute Instituto Medioambiental de Estocolmo	Tailandia

### Consulta Regional Sudamericana; Curitiba, Brasil; agosto de 2006

Ahumada, Mario	Movimiento de Agricultura Ecológica en Latinoamérica (MAELA)	Chile
Armas, Benjamín	Confederación Nacional Agraria (CNA)	Perú

Batista, Germano	Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER) Departamento de Estudios Socio-Económicos Rurales (DESER)	Brasil
Bona, Luis Claudio	Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA) Asesoría y Servicios a Proyectos de Agricultura Alternativa (AS-PTA)	Brasil
Brito, Jorge	Fundación CRATE	Chile
Cal, Daniel	Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)	Uruguay
Campolina, Adriano	ActionAid	Brasil
Cardozo, David	Sobrevivencia	Paraguay
Cedro, Rafael	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA)	Brasil
Amorim, Maria da Graça	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da região Sul (Fetraf-Sul) Federación de Trabajadores de Agricultura Familiar de la Región Sur (Fetraf-Sul)	Brasil
Delgado, Nelson	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) Universidad Federal Rural de Río de Janeiro (UFRRJ)	Brasil
Díaz, Juan Luis	Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ)	Argentina
Dilger, Gerhard	Periodista	Brasil
Elías, Bishelly	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)	Bolivia
Gomes, Rosemarie	Fórum Brasileiro Economia Solidária Foro Brasileño Economía Solidaria	Brasil
Hidalgo, Francisco	Sistema de Investigación de la Problemática Agraria Ecuatoriana (SIPAE)	Ecuador
Lazo, Lalo	Foro Boliviano Medioambiente y Desarrollo (FOBOMADE)	Bolivia
López, Gualberto	Fundación Acción Cultural Loyola (ACLO)	Bolivia
Machado Araújo, Horacio	Bienaventurados Los Pobres (BePe)	Argentina
Mello, Ladislao	Pastoral Social	Paraguay
Mineiro, Adhemar	Rede Brasileira Pela Integração dos Povos (REBRIP) / Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) Red Brasileña para la Integración de los Pueblos / Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos	Brasil
Nobre, Miriam	Sempreviva Organização Feminista/Mulheres em solidariedade Norte-Sul (SOF- MMM) Organización Feminista Sempreviva /Mujeres en Solidaridad de Norte a Sur	Brasil
Pedace, Roque	Argentina Sustentable	Argentina
Pereira, Sixto	Centro de Capacitación y Desarrollo Agrícola (CCDA)	Paraguay
Piepenstock, Anne	AGRECOL-Andes	Bolivia
Pinto, Francisco	Fundación Terram	Chile
Revers – Galego, Isidoro	Comissão Pastoral da Terra (CPT) Comisión Pastoral de la Tierra	Brasil
Rivas, Mario Rodríguez,	Departamento de Acción Social, Obispado de Temuco (DAS)	Chile
Rodríguez, Graciela	Instituto Equit	Brasil
Rodríguez, Francisca	Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (ANAMURI)	Chile
Santos, José Antonio	Associação de Agricultura Orgânica do Paraná (AOPA) Asociación de Agricultura Orgánica de Panamá	Brasil
Schlesinger, Sergio	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) Federación de Organismos para la Asistencia Social y Educacional	Brasil
Soto, Sergio	Programa Argentina Sustentable (PAS)	Argentina
Tortelli, Altemir	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da região Sul (Fetraf-Sul) Federación de Trabajadores en Agricultura Familiar de la Región Sur	Brasil
Vélez, Hildebrando	Amigos de la Tierra Colombia – CENSAT	Colombia
Wehrle, Andrés	Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC)	Paraguay
Zanotto, Rita	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra	Brasil
Zerbini, Fabíola	Fórum de Articulação para o Comércio Ético e Solidário do Brasil (FACES do Brasil) Foro de Articulación para el Comercio Ético y Solidario de Brasil	Brasil

### **Consulta Regional Norteamericana; Washington, D.C., E.E.U.U; septiembre de 2006**

Alpert, Emily	Oxfam America	Estados Unidos
Anderson, Molly	Agribusiness Accountability Initiative Iniciativa de Contabilidad Agrocomercial	Estados Unidos
Bramble, Barbara	National Wildlife Federation Federación Nacional de la Vida Silvestre	Estados Unidos
Dubois, James	Georgetown University Law Center Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown	Estados Unidos

Gronski, Robert	National Catholic Rural Life Conference Conferencia Nacional Católica sobre la Vida Rural	Estados Unidos
Hansen-Kuhn, Karen	ActionAid	Estados Unidos
Harkness, Jim	Institute for Agriculture and Trade Policy Instituto para las Políticas de Agricultura y Comercio	Estados Unidos
Hebebrand, Charlotte	International Food and Agricultural Trade Policy Council Consejo Internacional de Políticas de Comercio Agricultura y Alimentación	Estados Unidos
Hunt, Suzanne	Worldwatch Institute	Estados Unidos
Kuhlmann, Katrin	Women's Edge Coaliton	Estados Unidos
Leduc, Yves	Dairy Farmers of Canada Agricultores Lecheros de Canadá	Canadá
Mitchell, Larry	American Corn Growers Association Asociación de Agricultores del Maíz de los Estados Unidos	Estados Unidos
Muller, Mark	Institute for Agriculture and Trade Policy Instituto para las Políticas de Comercio y Agricultura	Estados Unidos
Ozer, Kathy	National Family Farm Coalition Coalición Nacional de Familias Agricultoras	Estados Unidos
Porterfield, Matt	Georgetown University Law Center Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown	Estados Unidos
Qualman, Darrin	National Farmers Union Unión Nacional de Agricultores	Canadá
Riley, Maria	Center of Concern Centro de Interés	Estados Unidos
Sampson, Kristin	Center of Concern Centro de Interés	Estados Unidos
Small, Reverend Andrew	US Conference of Catholic Bishops Conferencia Norteamericana de Obispos Católicos	Estados Unidos
Spiedocho, Alexandra	Institute for Agriculture and Trade Policy Instituto para las Políticas de Comercio y Agricultura	Estados Unidos
Steenblik, Ronald	Institute for International Sustainable Development Instituto para el Desarrollo Sostenible Internacional	Canadá
Strickner, Alexandra	Institute for Agriculture and Trade Policy Instituto para las Políticas de Comercio y Agricultura	Suiza
Tucker, Todd	Global Trade Watch	Estados Unidos
Waskow, David	Friends of the Earth – US – Amigos de la Tierra – E.E.U.U	Estados Unidos
Wise, Timothy	Tufts University Universidad de Tufts	Estados Unidos

### Consulta Regional de México y América Central; Teotihuacán, México; octubre de 2006

Aguilar, José Luis	Pastoral de la Tierra Interdiocesana	Guatemala
Benítez, Sigfredo	FUNDACAFE	El Salvador
Carazo, Eva	Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense (MAOCO)	Costa Rica
Carlsen, Laura	International Relations Center (IRC)	México
Castillo, William	Pastoral Social, Limón	Costa Rica
de Ita, Ana	Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM)	México
Espinoza, Juliana	Movimiento de Mujeres Campesinas	Costa Rica
Fernández, Mario	Universidad de Costa Rica	Costa Rica
Funes, Fernando	Grupo de Agricultura Orgánica (GAO) / Instituto de Investigaciones de Pastos y Forrajes	Cuba
Galicia, Luis	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)/ Plataforma Agraria	Guatemala
Garóz, Byron	Coordinación de ONG y Cooperativas (CongCoop)	Guatemala
Gauster, Susana	Alianza Social Continental	Guatemala
Gurrero, Marcela	Consejo Consultivo Sociedad Civil PAC	Costa Rica
Guzmán Ordáz, Adolfo	Autogestión de las Comunidades de la Región Tojolabal Alta	México
Iñiguez, Felipe	Movimiento Agroecológico Latinoamericano (MAELA)	México
Keleman, Alder	El Colegio de México (colmex)	México
Marielle, Cati	Grupo de Estudios Ambientales (GEA)	México
Oliva Martínez, Leonides	Centro de Asesoría y Capacitación Integral Donajiac (CACID)	México
Monterroso, Alberto	Comercializadora Aj Ticonel	Guatemala
Morales, Raúl	Federación Nacional de Cooperativas (Fenacooop)	Nicaragua
Nadal, Alejandro	El Colégio de México (colmex)	México
Pleitez, Jorge	Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador	El Salvador

Saldaña, Francisco	Foro Agropecuario	El Salvador
San Vicente, Adela	Partido de la Revolución Democrática, Congreso de México	México
Stuart, Roberto	Grupo de Promoción de Agricultura Ecológica (GPAE)	Nicaragua
Suárez, Víctor	Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC)	México
Téllez, Ramiro	Via Campesina	Honduras
Ticehurst, Simon	Oxfam	México
Tolentino, José Angel	Fundación Nacional para el Desarrollo	El Salvador
Trápaga, Yolanda	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	México
Uribe, Vladimir	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)	México
Vanegas, Tania	Centro Humboldt	Nicaragua

## Consulta Regional Alemana; Berlín, Alemania; octubre de 2006

Datcharry, Gilles	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Alemania
Graefe zu Baringdorf, Friedrich-Wilhelm	Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL)	Alemania
Höfken, Ulrike	Member of Parliament, Green Party, Chair of Agriculture Committee Miembro del Parlamento, Partido Verde, Directora del Comité de Agricultura	Alemania
Keyserlingk, Graf von Sebastian	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Alemania
Knirsch, Jürgen	Greenpeace e.V.	Alemania
Kroll-Schlüter, Hermann	Katholische Landvolkbewegung (KLB)	Alemania
Reichert, Tobias	Germanwatch	Alemania
Thomsen, Berit	Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL)	Alemania
Tovar, Margret	Netzwerk Afrika-Deutschland (NAD)	Alemania
Wiggerthale, Marita	Oxfam Deutschland Oxfam Alemania	Alemania
Wilhelm, Birgit	Naturland e.V.	Alemania

## Consulta Regional Europea; Bruselas, Bélgica; noviembre de 2006

Adams, Richard	European Economic and Social Committee – Various Interests' Group Comité Social y Económico Europeo – Grupo de Intereses Diversos	Bélgica
Bode, Bart	Broederlijk Delen	Bélgica
Choplin, Gérard	CPE – European Farmers Coordination Coordinación de Agricultores Europeos	Bélgica
Constantin, Anne-Laure	IATP	Suiza
Engelen, Gert	Vredeseilanden	Bélgica
Geier, Bernward	COLABORA	Alemania
Gjengedal, Hildegunn	Federation of Norwegian Agricultural Co-operative Federación de Cooperativas Agrícolas Noruegas	Noruega
Hoff, Eivind	WWF-EPO	Bélgica
Lebessis, Notis	European Commission – DG Agriculture Comisión Europea – DG Agricultura	Bélgica
Légaut, Guillaume	CIDSE	Bélgica
Lines, Tom	Agribusiness Accountability Initiative Iniciativa de Contabilidad en Agronegocios	Reino Unido
Maertens, Miet	KU Leuven	Bélgica
Osterhaus, Anja	Fair Trade Advocacy Office Oficina de Abogacía de Libre Comercio	Bélgica
Rodríguez Ortega, Luisa Antonia	South Centre – Centro Sur	Suiza
Ross, Bruce	Ross Gordon Consultants Consultantes Ross Gordon	Bélgica
Schaps, Jens	European Commission – DG Trade – Unit G2 Comisión Europea – Comercio DG – Unidad G2	Bélgica
Steel, Gareth	European Commission – DG Trade – Unit G3 Comisión Europea – Comercio DG – Unidad G3	Bélgica
Vertriest, Isabel	Oxfam Wereldwinkels	Bélgica
Vorley, Bill	International Institute for Environment and Development Instituto Internacional para el Desarrollo y Medioambiente	Reino Unido

## Panel de expertos



### **Souleymane Bassoum**

Senegal. Ingeniero Agrónomo. Director de la AGRECOL- África y experto reconocido en políticas de agricultura sostenible en África Occidental. Sus principales áreas de trabajo son la agricultura ecológica y el comercio justo.



### **Gonzalo Fanjul Suárez**

España. Economista. Coordinador de investigaciones en Interpón Oxfam. Experto en asuntos de comercio agrícola. Después de haber seguido de cerca las negociaciones agrícolas en la OMC durante los últimos años, además de los asuntos concernientes al impacto de la política agrícola común de los Estados Unidos sobre el desarrollo, tiene un profundo conocimiento y gran experiencia en temas del comercio agrícola.



### **Arze Glipo**

Filipinas. Directora de Integrated Rural Development Foundation of the Philippines (IRDF) – Fundación de Desarrollo Rural Integrado de Filipinas, coordinadora de la Red Asia Pacífico sobre Soberanía Alimentaria (Asia Pacific Network on Food Sovereignty – APNFS) -. Ha desarrollado un conocimiento profundo sobre asuntos de comercio relacionados con género y pobreza. Tiene una Maestría en Economía del Desarrollo.



### **Aileen Kwa**

Singapur. Actualmente instalada en Ginebra, es consultora sobre políticas de asuntos de comercio. Ha monitoreado negociaciones de comercio desde el Ministerial de Singapur en 1996, y ha trabajado con delegaciones de países en desarrollo en Ginebra, especialmente en temas de agricultura. Es la co-autora del libro “Behind the Scenes at the WTO: The Real World of Trade Negotiations” (“Detrás del Escenario en la OMC: El Verdadero Mundo de las Negociaciones”).



### **Hannes Lorenzen**

Alemania. Es el consejero del Comité de Desarrollo Rural y de Agricultura del Parlamento Europeo para la fracción de los Verdes/Alianza Libre Europea como especialista en políticas de agricultura europea. Tiene una Maestría en Sociología y Agricultura y un Posgrado en Desarrollo Rural Internacional.



### **Sophia Murphy**

Inglesa y canadiense, actualmente reside en Australia. Consejera Principal del Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) (Instituto para la Agricultura y Política de Comercio) con sede en Estados Unidos, además de ser experta internacional en temas de comercio y alimento. Es la autora de un gran número de documentos sobre seguridad alimentaria, reglas de comercio multilateral y estructura de los mercados agrícolas globales. Tiene una Maestría en Políticas Sociales, Planeamiento y Participación en Países en Desarrollo.

**Oduor Ong'wen**

Kenia. Director Regional de SEATINI – Southern and Eastern Africa Trade Information and Negotiations Institute (Instituto de Negociaciones e Información sobre Comercio del Este y Sudeste Africano). Previamente ha trabajado como director ejecutivo de EcoNews Africa. Tiene una Maestría en Políticas Económicas de Países en Desarrollo y tiene un grado en Matemáticas y Química. Experto en temas de comercio mundial y sostenibilidad.



**Anna Luiza Ferreira Pijnappel**

Brasil, consultora en el Departamento de Asuntos Internacionales en el Ministerio Brasileño de Desarrollo Rural (Brazilian Ministry of Rural Development – MDA). Sigue de cerca las negociaciones de comercio agrícola en la OMC y MERCOSUR. Se especializa en los efectos de los acuerdos de comercio sobre familias agricultoras en Brasil. Tiene una Maestría en Asuntos Internacionales.



**Rita Schwentesius Rindermann**

Originaria de Alemania, reside en México desde hace 20 años. Es la coordinadora de investigaciones del CIESTAAM – Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial de la Universidad Autónoma Chapingo). Su especialización es el Capítulo de Agricultura del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA). Tiene una Maestría en Producción de Planta y un Doctorado en Economía Agrícola Internacional.



**Daniel De La Torre Ugarte**

Perú. Desde hace 15 años vive en Estados Unidos. Director asociado del Centro de Análisis de Políticas Agrícolas de la Universidad de Tennessee. Su área de investigación primordial es la administración de la oferta agrícola. Su larga lista de publicaciones incluye el reporte “Rethinking US Agricultural Policy: Changing Course to Secure Farmer Livelihoods Worldwide”(“El replanteamiento de la Política Agrícola de los Estados Unidos: Cambiando el Curso para Asegurar los Modos de Sustento de los Agricultores en Todo el Mundo”) (2003). Tiene un Doctorado en Economía Agrícola.



**Wolfgang Sachs (Moderador)**

Alemania. Director de Departamento en el Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal. Sus áreas de investigación primordiales son globalización y sostenibilidad, medioambiente y desarrollo, así como nuevos modelos de riqueza. Trabajó como coordinador y autor principal de “The Jo’burg Memo. Fairness in a Fragile World” (“El Memorando de Johannesburgo. Justicia en un Mundo Frágil”) (2002). Tiene una Maestría en Sociología y Teología y un Doctorado en Ciencias Sociales.



**Tilman Santarius (Co-Moderador)**

Alemania. Desde 2001 Investigador en el Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal. Sus áreas de trabajo principales son los instrumentos económicos en las políticas sobre el clima, buen gobierno mundial y asuntos de comercio y medio ambiente. Junto a Wolfgang Sachs, es el co-autor del libro “Fair Future. Limited Resources, Security, and Global Justice” (“Futuro Justo. Recursos Limitados, Seguridad y Justicia Mundial”) (2007). Tiene una Maestría en Sociología, Antropología y Economía.



# Documentos de discusión del EcoFair Trade Dialogue

## **Murphy, Sophia (2006): Poder de Mercado Concentrado y Comercio Agrícola**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 1

Los mercados seguros dependen de la competencia, pero el grado de concentración de poder del mercado en los mercados agrícolas mundiales ha crecido en una forma alarmante. Sophia Murphy muestra vías para llegar a mercados de alimentos agrícolas responsables.

## **Glipo, Arze (2006): Alcanzando Seguridad de Vida y Alimentaria en Países en Desarrollo: La necesidad de una Gobernabilidad de las Importaciones Más Fuerte**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 2

Las afluencias baratas de importaciones agrícolas han devastado los modos de sustento de las fincas en el Norte y Sur. Arze Glipo analiza cómo la gobernabilidad de las importaciones agrícolas en países en desarrollo ha sido fuertemente mellada debido a la liberalización, e identifica los principales instrumentos y medidas para restaurar las políticas de gobernabilidad de las importaciones en estos países.

## **Fanjul Suárez, Gonzalo (2006): Comercio y Agricultura en un Mundo Asimétrico**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 3

El libre comercio está en las manos de los fuertes. Desbaratar las reglas no es, entonces, suficiente para un sistema de comercio justo. Gonzalo Fanjul explica en su Documento de Debate algunas de las asimetrías más importantes, y cómo repararlas para beneficiar a los jugadores débiles más que a los fuertes en el campo del comercio.

## **Malhotra, Kamal (2006): Un Acercamiento de Desarrollo Humano Sostenible para el Rol de las Exportaciones en una Estrategia de Desarrollo Nacional**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 4

Mientras que las exportaciones pueden ser una contribución positiva a la reducción de la pobreza y el desarrollo humano sostenible, esto sólo funciona si está diseñado de acuerdo a las circunstancias particulares de cada país. Kamal Malhotra delinea la interrelación macro-económica entre las exportaciones y el desarrollo humano.

## **Lorenzen, Hannes (2007): Acceso Calificado a un Mercado. Cómo incluir las condiciones medioambientales y sociales en los acuerdos de comercio**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 5

El actual paradigma del comercio justo promueve una carrera hacia los niveles inferiores de los estándares sociales y medioambientales en la producción agrícola, en particular en vista de que las empresas transnacionales se reubican en los lugares con los estándares más bajos. Hannes Lorenzen sugiere el «acceso calificado al mercado» como un instrumento que reconsidera tarifas y cuotas en términos de su conveniencia para proteger los bienes comunes.

## **de la Torre Ugarte, Daniel (2007): Las Contribuciones y Retos de la Administración de la Oferta en un Nuevo Marco Institucional de Comercio Agrícola**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 6

Como en otras industrias, la oferta y la demanda agrícolas son muy inelásticos. Un régimen de mercado basado en la suposición de que los ajustes del libre mercado en la agricultura funcionan, es poco aconsejable. Daniel de la Torre Ugarte analiza el rol potencial de la administración de la oferta en un futuro régimen de comercio.

## **Ong'wen, Oduor/Wright, Sarah (2007): Los Pequeños Agricultores y el Futuro de la Agricultura Sostenible,**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 7

El futuro de una agricultura verdaderamente sostenible, tanto social como medioambientalmente, reside en los sistemas de pequeña agricultura, en particular si se practica la biodiversidad. Oduor Ong'wen y Sarah Wright analizan las razones y oportunidades de empoderar a los pequeños agricultores— así como el aspecto de cómo las reglas del comercio deberían enfocarse en este campo.

## **Kwa, Aileen/Bassoum, Souleymane (2007): Explorando los Lazos entre las Exportaciones Agrícolas y el Desarrollo Sostenible.**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 8

## **Sachs, Wolfgang/Santarius, Tilman (2007): El Comercio Mundial y la Regeneración de la Agricultura.**

Documento de Debate del EcoFair Trade Dialogue No. 9

Desde que los humanos se asentaron, la agricultura ha generado degradación medioambiental y tensiones sociales. Las prácticas de la agricultura industrial impactan particularmente el medio ambiente, así como también son altamente dependientes de los recursos medioambientales no renovables. Tilman Santarius y Wolfgang Sachs investigan cómo la agricultura industrial se entrelaza con el actual régimen comercial; y discuten las políticas que podrían ayudar a regenerar la agricultura con la ecósfera.

# Las organizaciones

La Fundación Heinrich Böll es parte del Movimiento Político Verde, desarrollado mundialmente como respuesta a las políticas tradicionales del socialismo, liberalismo y conservadurismo. Nuestros principios fundamentales son la ecología y la sostenibilidad, la democracia y los derechos humanos, la autodeterminación y la justicia. Ponemos especial énfasis en la democracia de género, vista como una emancipación social con igualdad de derechos para hombres y mujeres. Asimismo estamos comprometidos con la igualdad de derechos para las minorías culturales y étnicas y con la participación política y social de los inmigrantes. Finalmente, promovemos la no violencia y políticas activas por la paz.

Para alcanzar nuestras metas, buscamos alianzas estratégicas con aquéllos que comparten nuestros valores. Somos una organización independiente, es decir que determinamos nuestras prioridades y normas. Estamos ubicados en la República Federal de Alemania, pero somos un actor internacional, tanto en términos prácticos como de ideas.

Nuestro nombre, proveniente del escritor y ganador del Premio Nobel Heinrich Böll, personifica los valores por los que luchamos: defensa de la libertad, coraje cívico, tolerancia, debate abierto, y la valoración del arte y la cultura como esferas independientes del pensamiento y la acción.

MISEREOR fue fundada en 1958 como Obra episcopal “contra el hambre y enfermedad en el mundo”. Como organización de desarrollo internacional de la Iglesia Católica de Alemania, Misereor coopera solidariamente con todas las personas de buena voluntad para promover el desarrollo, luchar contra la pobreza mundial, abolir estructura de injusticia, ejercitar la solidaridad con los pobres y oprimidos y ayudar a crear “Un Mundo”.

MISEREOR ha recibido de la Iglesia Católica de Alemania la misión de:

- ▶ combatir las causas de la miseria, tal como se manifiestan sobre todo en los países de Asia, África y América Latina, en forma de hambre, enfermedades, pobreza y otras formas de sufrimiento,
- ▶ posibilitar a los afectados una vida digna;
- ▶ y promover la justicia, la libertad, la reconciliación y la paz en el mundo.

El apoyo brindado debe incentivar y promover el espíritu de autoayuda de los destinatarios y posibilitar un mejoramiento a largo plazo de sus condiciones de vida. También en el Norte MISEREOR trabaja en aras de estos objetivos a través de campañas y trabajo de sensibilización y lobby. Por principio la ayuda es accesible a todos los que sufren, sin distinción de razas, sexo, religión o nacionalidad.

El Instituto de Clima, Medio Ambiente y Energía de Wuppertal explora y desarrolla modelos, estrategias e instrumentos para incrementar el desarrollo sostenible a un nivel local, nacional e internacional. Las investigaciones sobre la sostenibilidad en el Instituto de Wuppertal se centran en la ecología y su relación con la economía y la sociedad. Al respecto se pone énfasis especial en el análisis y desarrollo de innovaciones tecnológicas y sociales, que independicen la prosperidad y el crecimiento económico del uso de los recursos naturales.

Basada en las disciplinas científicas clásicas, la investigación conducida hacia este fin combina sus acercamientos con el fin de generar soluciones prácticas y orientadas a los actores. Tanto los problemas como las soluciones y las redes se analizan con un enfoque orientado al nivel mundial, nacional y local/regional.

El Instituto fue fundado en 1991 bajo la dirección del Profesor Ernst Ulrich von Weizsäcker y hoy día está dirigido por el Profesor Peter Hennicke en calidad de Presidente y Ejecutivo Principal de Investigación, con la colaboración de Brigitte Mtert-Breidbach como Gerente. El centro de operaciones del Instituto está en la Ciudad de Wuppertal, siendo representado en la capital de Alemania por su Oficina en Berlín desde 2004. En 2005, el Instituto de Wuppertal y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) fundaron conjuntamente el Centro de Colaboración sobre la Sostenibilidad en el Consumo y la Producción (Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production – CSCP) en Wuppertal.

## FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL

La fundación  
política verde

## MISEREOR

• IHR HILFSWERK

La organización  
de los Obispos  
católicos alemanes  
para la cooperación  
al desarrollo



Wuppertal Institute  
for Climate, Environment  
and Energy

El instituto para  
la investigación  
de la sostenibilidad  
aplicada

La reforma de las reglas del comercio agrícola es el meollo de las negociaciones en la Organización Mundial de Comercio (OMC) respecto de un marco multilateral para la economía global. Sin embargo, las reformas anunciadas no auguran un buen futuro para la agricultura, pues profundizarán la desesperación de los campesinos de todo el mundo y pondrán en peligro los ecosistemas locales y globales. En contraste, este documento explora nuevas direcciones para las reglas comerciales más allá del paradigma del libre comercio. Centrando la atención en los retos para la agricultura y las comunidades rurales, se proponen perspectivas políticas e instrumentos de políticas con miras a un sistema de comercio que ofrezca oportunidades genuinas para los pobres, para la preservación del medio ambiente y para ayudar a la agricultura a avanzar con paso firme hacia la era post-fósil.

El presente documento es resultado del EcoFair Trade Dialogue (Diálogo sobre comercio ecológico justo), un extenso proceso de consultas e intercambio de dos años, que tuvo lugar en todos los continentes. Las propuestas han sido discutidas y mejoradas por un gran número de representantes de organizaciones campesinas y ONGs representantes de la esfera política y del mundo académico. Al ser éste un momento decisivo para lograr un cambio de paradigmas e iniciar negociaciones comerciales dirigidas hacia un Acuerdo General sobre Comercio Sostenible, este documento se entiende como una contribución hacia este objetivo.

[www.ecofair-trade.org](http://www.ecofair-trade.org)