

## **ENFOQUE SOBRE COMERCIO**

No. 140, Mayo 2008

-----  
EDICIÓN ESPECIAL SOBRE LA CRISIS MUNDIAL DE LOS ALIMENTOS  
-----

### **CÓMO GENERAR UNA CRISIS MUNDIAL DE LOS ALIMENTOS: LECCIONES DEL BANCO MUNDIAL, EL FMI Y LA OMC**

Walden Bello

### **LA CRISIS DE LOS ALIMENTOS Y EL HAMBRE: UNA VISIÓN DESDE EL LLANO**

Shalmali Guttal

### **LA CRISIS ALIMENTARIA PONE EN EVIDENCIA LOS DEFECTOS DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS DE LA INDIA**

Afsar Jafri

### **EL ALZA DE LOS PRECIOS GOLPEA A LOS POBRES, INCLUSO EN TAILANDIA**

Jacques-chai Chomthongdi

### **FILIPINAS: CRISIS DE LA OFERTA SACUDE A UN SECTOR AGRÍCOLA DEBILITADO**

Mary Ann Manahan

### **CRISIS ALIMENTARIA ES SÍNTOMA DE LIBERALIZACIÓN EQUÍVOCA**

Aileen Kwa

### **LLEGÓ LA HORA DE LA VIA CAMPESINA Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

Peter Rosset

\*\*\*\*\*

Esta edición de Enfoque sobre Comercio está disponible para descargar en la página [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy) en 4 formatos: OpenOffice.org (.sxw y .odt), PDF y HTML. Para suscribirse o dejar de estar suscrito, dirigirse a [pablo.cardozo@redes.org.uy](mailto:pablo.cardozo@redes.org.uy) . Consultar ediciones anteriores en [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy)

También puedes descargar el original en inglés, *Focus on Trade*, directamente en:

<http://www.focusweb.org/focus-on-trade-number-140-may-2008.html>

\*\*\*\*\*

### **CÓMO GENERAR UNA CRISIS MUNDIAL DE LOS ALIMENTOS: LECCIONES DEL BANCO MUNDIAL, EL FMI Y LA OMC**

por Walden Bello\*

Cómo se fabrica una crisis mundial de alimentos: lecciones del Banco Mundial, el FMI y la OMC

(En la edición del 2 de junio de 2008 de The Nation se publicó una versión más corta de este artículo).

Cuando decenas de miles de personas manifestaron en México el año pasado contra el alza abrupta de 60 por ciento en el precio de las tortillas, un alimento básico en México, muchos analistas señalaron que los culpables eran los agrocombustibles. Los subsidios que ofrece el gobierno estadounidense, han logrado que destinar el maíz para obtener etanol resulte más rentable que destinarlo al consumo alimenticio, y en consecuencia los productores estadounidenses dedican una superficie cada vez mayor de su plantación de maíz para su uso como combustible. Y en este proceso los precios del maíz se fueron a las nubes.

El cambio de destino del maíz, de las tortillas al agrocombustible, ha sido por cierto una de las causas más inmediatas de la exorbitante suba de precios, pero la especulación sobre tendencias similares en la demanda de agrocombustible por parte de las grandes transnacionales que comercian commodities puede haber jugado un papel aún más importante. (1) Sin embargo, hay una inquietante pregunta que no ha sido analizada por muchos observadores: ¿Cómo fue que los mexicanos, que viven en el país donde se domesticó por primera vez el maíz, terminaron siendo “dependientes” de las importaciones de maíz estadounidense?

### **El debilitamiento del campo mexicano**

La crisis alimentaria de México no se puede entender cabalmente si no se tiene en cuenta que en los años que precedieron a la crisis de la tortilla, las políticas de libre mercado impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y Washington, transformaron a la patria del maíz en una economía importadora de este alimento. El proceso comenzó con la crisis de la deuda a comienzos de la década de 1980. México, uno de los dos deudores más grandes entre los países en desarrollo, se vio obligado a mendigar fondos ante el Banco Mundial y el FMI para poder pagar el servicio de su deuda a los bancos comerciales internacionales. El quid pro quo para obtener un paquete de crédito de miles de millones de dólares fue, en palabras de un integrante del directorio del Banco Mundial, un programa marcado por un “intervencionismo exhaustivo sin precedentes”, diseñado para reembolsar los adelantos hechos por el Banco y el Fondo, y a la vez deshacerse de los aranceles altos, las reglamentaciones estatales, y el apoyo del gobierno a las instituciones que la doctrina neoliberal en ascenso identificaba como las barreras para la eficiencia económica. (2)

La proporción del total de los gastos del Estado que ocupa el pago de intereses pasó del 19 por ciento en 1982 al 57 por ciento en 1988, en tanto que los gastos de capital cayeron del 19,3 por ciento (un porcentaje que ya era bajo) al 4,4 por ciento. (3) E el agro, la contracción del gasto público se tradujo en un largo proceso de desmantelamiento del sistema de crédito estatal, de los subsidios a los insumos agrícolas, los sistemas de precios de garantía, y de los servicios estatales de acopio, comercialización, almacenaje y aseguramiento de las cosechas. Coadyuvaron además a la desestabilización de los productores campesinos los efectos de un programa de liberalización unilateral del comercio agrícola.

A este golpe a la agricultura campesina le siguió otro aún mayor en 1994, cuando entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés). Aunque el TLCAN incluía una protección de 15 años para la eliminación progresiva de los aranceles para los productos agrícolas,

incluido el maíz, el maíz estadounidense altamente subsidiado inundó los mercados mexicanos, derrumbando los precios que cayeron a la mitad, y hundiendo al sector del maíz en una crisis crónica. Hoy, en gran parte como resultado de este acuerdo que ya lleva 14 años, la condición de México como país importador del 40 por ciento de los alimentos que consume está firmemente establecida.

Con el cierre de la agencia estatal de comercialización del maíz, la distribución, tanto del maíz estadounidense como del mexicano, está en manos del monopolio de unas pocas transnacionales de primera línea como Cargill (parte de capitales estadounidenses) y Maseca (parte de capitales estadounidenses) que operan a ambos lados de la frontera. Esto les ha dado a estas compañías un poder inmenso para especular con las tendencias comerciales, de manera tal de poder manipular el movimiento real de la demanda de agrocombustibles y magnificar varias veces los precios, como al parecer sucedió en la crisis de los precios de las tortillas. Al mismo tiempo, el control monopólico del comercio nacional asegura que un alza en los precios internacionales del maíz no se traduzca en precios significativamente más altos para los pequeños productores a nivel local (para un tratamiento más amplio del rol de la especulación en la intermediación transnacional en la Crisis de las Tortillas, ver el artículo de Ana de Ita "Fourteen Years of NAFTA and the Tortilla Crisis," America Program, Center for International Policy, Enero 10, 2008; <http://americas.irc-online.org/am/4879>)

No obstante y contra todo pronóstico, todavía quedan tres millones de productores de maíz; muchos de ellos se mantienen a pesar de que operan a pérdida, gracias a las remesas que les envían sus parientes que trabajan en Estados Unidos. Año a año, sin embargo, resulta cada vez más difícil para estos campesinos no seguir el destino de muchos de sus compañeros cultivadores de maíz y de un número muy grande de pequeños productores en sectores como el arroz, el ganado, la cría de aves y de cerdos, que han abandonado sus campos por culpa de las ventajas que le ha dado el TLCAN a los productores estadounidenses subsidiados. Según un informe del Carnegie Endowment de 2003, las importaciones de productos agrícolas estadounidenses fueron las causantes de que no menos de 1,3 millones de campesinos dejaran sus campos, y en un gran número emigraran a Estados Unidos. (4)

¿Cuáles son las perspectivas de que esto cambie para mejor? No muchas, entre otras cosas, por una razón no menor: un Estado controlado por neoliberales va a continuar con este proceso de desmantelamiento del sistema de apoyos agrícolas para los productores campesinos, que fuera un legado clave de la Revolución Mexicana. En palabras del Director Ejecutivo de Food First Eric Holt Giménez "llevará tiempo y esfuerzo recuperar la capacidad de los pequeños productores, y no parece haber ninguna voluntad política para esto –y ni que hablar de que habría que renegociar el TLCAN" (5)

### **Fabricando la crisis del arroz en Filipinas**

Que la crisis mundial de alimentos surge fundamentalmente a raíz de la reestructuración de la agricultura en el mundo en desarrollo según pautas de libre mercado, queda incluso más claro al analizar el caso del arroz. A diferencia del maíz, menos del 10 por ciento del arroz que se produce en el mundo se comercia. Más aún, no se ha desviado el arroz del consumo como alimento para servir como materia prima para agrocombustibles. Sin embargo, solo este año, los precios casi que se triplicaron, pasando de US\$380 en enero a más de US\$1.000 en abril. Sin duda, la inflación de los precios surge en parte de la especulación de los poderosos carteles de mayoristas en un momento en que se reduce la oferta. Sin embargo, como en el caso de México y el maíz, la gran pregunta es por qué distintos países

consumidores de arroz que solían ser autosuficientes se han vuelto tan dependientes de las importaciones.

Filipinas nos ofrece un ejemplo sombrío de cómo la reestructura económica neoliberal del Estado es capaz de transformar a un país de exportador neto de alimentos en importador neto de alimentos. Filipinas es hoy el mayor importador de arroz del mundo, y regularmente compra en el mercado internacional entre 1 y 2 millones de toneladas de arroz por año para abastecer su demanda interna. El esfuerzo desesperado de Manila para asegurar su suministro de arroz a cualquier precio se ha transformado en titular de primera página, y las imágenes de los soldados custodiando la entrega del arroz a las comunidades pobres se han vuelto emblemáticas de la crisis mundial de los alimentos. Sin embargo, este es el mismo país que en 1993 era exportador neto de alimentos y que solo había importado en forma intermitente pequeñas cantidades de arroz. ¿Qué sucedió para que cayera en una dependencia cada vez más grande de la importación de arroz y de otros productos agrícolas?

Es posible trazar un paralelo a grandes líneas entre el caso de Filipinas y el de México. El dictador Ferdinand Marcos fue culpable de muchos crímenes y delitos, entre ellos no haber procesado una reforma agraria, pero una cosa de la que no puede ser acusado es de haberle negado apoyo estatal al sector agrícola. Para aplacar el descontento campesino, el régimen les proporcionó a los campesinos fertilizantes y semillas subsidiadas, inició programas de crédito, y levantó infraestructura rural, con un sistema de riego que pasó de 500.000 hectáreas a mediados de los años sesenta a 1,5 millones a mediados de los ochenta. Gracias a estas inversiones, Filipinas logró ser autosuficiente en arroz durante la mayor parte del período de Marcos, a pesar de que en el último año completo de su mandato, 1985, tuvo que importar más de 500.000 toneladas. Cuando Marcos huyó del país en 1986, sin embargo, había según los informes, 900.000 toneladas de arroz en los depósitos del Estado. (6)

Paradójicamente, los años que siguieron bajo la nueva administración democrática vieron como la capacidad de inversión estatal cayó drásticamente. Al igual que en México, el Banco Mundial y el FMI, haciendo su trabajo para los acreedores internacionales de Filipinas, presionaron al gobierno de la Presidenta Corazón Aquino para que la prioridad económica nacional fuese el pago de la deuda externa de US\$21.500 millones y no el desarrollo del país. Aquino aceptó, a pesar de haber sido advertida por todos los principales economistas del país de que la “búsqueda de un programa de recuperación que sea consistente con un programa de amortización de la deuda determinado por nuestros acreedores es tarea imposible y debería abandonarse”. (7)

En el período crítico de 1986-1993, Filipinas dejó cada año entre un 8 y un 10 por ciento de su PBI en los pagos del servicio de la deuda, aproximadamente la misma proporción que en el caso de México. Para servir una deuda externa de US\$21.500 millones, alrededor de unos US\$30 mil millones salieron del país durante ese período. (8) Esta salida de divisas fue respaldada por una reestructuración radical del presupuesto nacional: el pago de intereses como porcentaje del gasto saltó del 7 por ciento en 1980 al 28 por ciento en 1994; los gastos de capital o inversiones se hundieron pasando del 26 por ciento al 16 por ciento. (9) El servicio de la deuda, en resumen, se transformó en la prioridad presupuestal del país y esto fue consagrado legalmente mediante una “ley de apropiaciones automáticas” que obligaba al gobierno a colocar el pago de los vencimientos de deuda por sobre el resto de sus obligaciones.

Los mayores recortes se procesaron entre otros rubros en los gastos agrícolas, que cayeron a menos de la mitad, pasando del 7,5 por ciento del total del gasto público en 1982 bajo el régimen de Marcos a 3.3 por ciento en 1988 durante el gobierno de Aquino. (10) Pero esto no significó una preocupación para el Banco Mundial y sus acólitos locales ya que parte de los objetivos de este ejercicio de ajuste del cinturón, era lograr embretar al mercado y al sector privado y energizar el campo. Pero la capacidad agrícola del país se erosionó rápidamente. La superficie de tierra cultivada con sistema de riego se estancó en 1,3 millones de los 4,7 millones de hectáreas existentes. A fines de los noventa, solamente el 17 por ciento de la red vial de Filipinas estaba pavimentada, en comparación con el 82 por ciento de Tailandia y el 75 por ciento de Malasia. Los rendimientos de las cosechas en venta directa eran anémicos, con un rendimiento promedio del arroz de 2,8 toneladas por hectárea, muy por debajo de los rendimientos de China y Vietnam, (11) donde gobiernos intervencionistas jugaron un papel activo en la promoción de la producción agrícola. Debilitado y con demasiados escapes, el programa de reforma agraria post-Marcos se marchitó, privado del financiamiento de los servicios de apoyo que resultaron claves en las reformas agrarias procesadas en Taiwán y Corea.

Lo que deja en claro este desalentador panorama es que al igual que en México, los campesinos filipinos se vieron enfrentados a un masivo retiro del Estado como proveedor de apoyos amplios, un rol clave del que se hicieron dependientes para mantener el éxito de su producción.

Como en México, los recortes de los programas agrícolas a raíz de los ajustes impuestos por el FMI y el Banco Mundial fueron el preludio de la liberalización del comercio, donde el ingreso de Filipinas a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 jugó el mismo rol que tuvo en México el TLCAN.

El ingreso de Filipinas a la OMC implicó la eliminación del sistema de cuotas para las importaciones agrícolas y la obligación del país de admitir la entrada de cierta cantidad de los distintos productos básicos con aranceles bajos. Si bien se habilitó que el país mantuviera una cuota sobre las importaciones de arroz, de todas formas se exigió admitir el equivalente al uno por ciento del consumo nacional en 1995, y luego esto subió al 4 por ciento en 2004. En realidad, debido al severo debilitamiento de la producción de arroz a causa de la falta de apoyo estatal, el gobierno tuvo que importar una cantidad de arroz mayor que la obligatoria impuesta por el Acuerdo de Agricultura de la OMC, para poder cubrir las necesidades de la población. Estas importaciones, que aumentaron de 263.000 toneladas en 1995 a 2,1 millones de toneladas en 1998, produjeron un efecto depresivo sobre el precio del arroz, desalentando a los productores y manteniendo el crecimiento de la producción de arroz en una tasa muy inferior a la de los dos principales proveedores de arroz del país, Tailandia y Vietnam. (12)

El ingreso a la OMC desestabilizó la producción de arroz, pero barrió con el resto de la agricultura filipina como un super-tifón. Los productores de maíz en Mindanao, según la analista Aileen Kwa “fueron barridos. No resulta nada raro ver a los campesinos dejando que el maíz se pudra en los campos mientras los precios del maíz nacional caen a niveles que hacen imposible competir”. (23) Ahogados por las importaciones de maíz barato, en gran parte grano estadounidense subsidiado, no resulta sorprendente que los campesinos hayan reducido drásticamente la superficie de cultivo de maíz, que pasó de 3.149.300 hectáreas en 1993 a 2.510.300 hectáreas en 2000. (14) La odisea del arroz tiene su paralelo en otros sectores: la importación masiva de pollo en trozos casi termina con la industria de pollo en trozos nacional, en tanto que las avalanchas de importaciones desestabilizaron las industrias avícolas, de productos porcinos, de granja y vegetales. (15)

Durante la campaña para ratificar el ingreso a la OMC en 1994, los economistas del gobierno aleccionados por sus mandantes del Banco Mundial prometieron que las pérdidas del maíz y otros cultivos tradicionales serían más que compensadas por el surgimiento de una nueva industria exportadora especializada en la producción de cultivos de “alto valor agregado” como las flores, los espárragos, los brócolis y las arvejas. Esto no se materializó. Tampoco los 500.000 nuevos puestos de trabajo en el agro que se suponía crearía la “magia” del mercado; por el contrario, el empleo en el agro cayó de 11,2 millones de personas en 1994 a 10,8 millones en 2001. (16)

La magia no funcionó. Lo único que se obtuvo a partir de este doble golpe, ajuste impuesto por el FMI y liberalización del comercio impuesta por la OMC, fue la rauda transformación de una economía agrícola que era mayoritariamente autosuficiente en una permanentemente dependiente de las importaciones, y la constante marginación de los pequeños productores. Este proceso forzado y doloroso fue muy bien descrito por un negociador del gobierno Filipino durante una de las sesiones del Comité Agrícola de la OMC en Ginebra. “Nuestros sectores agrícolas, que son estratégicos para la seguridad alimentaria y de las formas de sustento y para el empleo rural”, dijo dirigiéndose al organismo, “ya han sido desestabilizados, porque nuestros pequeños productores están siendo salvajemente sacrificados por la enorme injusticia que reina en el comercio internacional. Mientras yo hablo aquí, nuestros pequeños productores están siendo sacrificados en nuestros propios mercados [y] hasta los más resistentes y eficientes viven en una gran zozobra”. (17)

### **La gran transformación**

La experiencia de México y Filipinas ha sido reiterada de un país a otro en todos los que se sometieron a la fatal combinación del ajuste estructural impuesto por el FMI y la liberalización del comercio ordenada por la OMC. Un estudio de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) que abarcó 14 países encontró que el nivel de importaciones de alimentos para el período 1995-98 fue superior al de 1990-94. (18) Esto no resultó sorprendente puesto que uno de los principales objetivos del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC era abrir los mercados de los países en desarrollo para que pudieran absorber el excedente de producción del Norte. Tal como lo expresara el por entonces Secretario de Agricultura de los EE.UU. John Block al comienzo de la Ronda Uruguay de las negociaciones sobre comercio en 1986, “la idea de que los países en desarrollo deben alimentarse a sí mismos es un anacronismo de otra época. Podrían asegurar su seguridad alimentaria de mejor manera confiando en los productos agrícolas estadounidenses, que están disponibles, en la mayoría de los casos, a menor costo”. (19)

Lo que Block no dijo es que el menor costo de los productos estadounidenses se debía a los subsidios, y éstos continuaron en aumento a pesar de que se suponía que la OMC iba a eliminar todas las formas de subsidio. De US\$367 mil millones en 1995, el primer año de la OMC, el monto total de los subsidios agrícolas de los gobiernos de países desarrollados se elevó a US\$388 mil millones en 2004. (20) Actualmente los subsidios representan un 40 por ciento del valor de la producción agrícola de la Unión Europea (UE) y el 25 por ciento de la de Estados Unidos. (21)

Puede parecer que los apóstoles del libre mercado y los defensores del *dumping* están en los extremos opuestos del espectro de las políticas. Sin embargo, el efecto que tienen las políticas que promueven sobre los países en desarrollo es el mismo: la globalización de la agricultura industrial capitalista. El sistema al cual se está integrando la agricultura de los países en desarrollo es un sistema en el que la producción orientada a la exportación de carne y granos se realiza en grandes

establecimientos agrícolas industriales, como los que opera la multinacional tailandesa CP; con actualización tecnológica permanente mediante los avances en ingeniería genética de firmas como Monsanto; y donde la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias hace emerger un supermercado agrícola global al servicio de los consumidores de la élite y la clase media, atendido por gigantescas corporaciones globales que comercian con granos, como la estadounidense Cargill y Archer Daniels Midland, y minoristas transnacionales del alimento como la británica Tesco y la francesa Carrefour.

No hay mucho lugar para los centenares de millones de pobres rurales y urbanos en este mercado global integrado. Quedan confinados a las gigantes favelas periféricas donde pelean con precios que son a menudo mucho más altos que el precio de los alimentos en supermercados, o a las reservaciones rurales donde quedan atrapados en actividades agrícolas marginales y cada vez más vulnerables al hambre. De hecho, dentro del mismo país, el hambre entre la población marginada puede coexistir con la prosperidad del sector globalizado: una situación que evoca la descripción clásica de Frances Moore Lappe y Joe Collins de Etiopía a comienzos de los años ochenta, donde vastas extensiones de las mejores tierras estaban cultivadas con algodón y caña de azúcar para la exportación, mientras los campesinos pobres dedicados a los cultivos de subsistencia morían de hambre en las zonas adyacentes. (22)

La producción agrícola en pequeña escala es un obstáculo para esta transformación estructural y tiene que desaparecer. Lo que está ocurriendo no es simplemente la erosión de la autosuficiencia alimentaria o de la seguridad alimentaria nacional, sino lo que Deborah Bryceson, africanista de Oxford, denomina "descampesinización", es decir la eliminación progresiva de un modo de producción para transformar el campo en un lugar más propicio para la acumulación intensiva de capital. (23) Esta transformación es traumática para centenares de millones de personas en todo el mundo, puesto que la producción campesina no es simplemente una actividad económica. Es un modo de vida, una cultura, y es ésta precisamente una de las razones clave por las que en la India los campesinos desplazados o marginados por la liberalización del comercio y la agricultura corporativa se han visto empujados al suicidio. Solamente en el estado de Andra Pradesh, los suicidios de productores rurales aumentaron de 233 en 1998 a 2.600 en 2002.(24) Se estima que unos 150.000 agricultores se han quitado al vida en India. (25) Las graves penurias económicas vinculadas entre otras cosas al derrumbe de los precios por la liberalización del comercio y la pérdida del control de las semillas a manos de las firmas biotecnológicas como Monsanto, es parte de un problema más grande que subyace a los suicidios, dice Vandana Shiva: "[En el marco de] la globalización, el agricultor está perdiendo su identidad social, cultural, económica como productor. Ahora un agricultor es un "consumidor" de semillas costosas y de productos químicos costosos vendidos localmente por poderosas corporaciones globales a través de poderosos terratenientes y prestamistas". (26)

### **El ajuste de la agricultura africana**

La descampesinización ha avanzado de manera importante en América Latina y Asia. Y si el Banco Mundial se saliera con la suya, este será el camino que le espera al África. Como señalan correctamente Deborah Bryceson y sus colegas en un artículo reciente, el Informe de Desarrollo del Banco Mundial de 2008, donde se trata extensamente la agricultura en África, es prácticamente un manual para la transformación de la agricultura de base campesina del continente al modelo de producción comercial a gran escala. (Kjell Havnevik, Deborah Bryceson, Lars-Erik Birgegard, Prosper Matandi y Atakilte Beyene, "African Agriculture and the World

Bank: Development or Impoverishment?", Pambazuka News, 11 de marzo de 2008; <http://www.pambazuka.org/en/category/features/46564>). El problema es que, como en muchos otros lugares hoy en día, los pupilos del Banco están pasando de un hosco resentimiento a la rebeldía absoluta.

En la época de la descolonización en los años sesenta, África no sólo era autosuficiente en alimentos sino que era realmente un exportador neto de alimentos: sus exportaciones alcanzaron un promedio de 1,3 millones de toneladas al año entre 1966-70. (27) Hoy, el continente importa el 25 por ciento de sus alimentos y casi todos los países africanos son importadores netos de alimentos.(28) El hambre y la hambruna se han convertido en un fenómeno recurrente y solamente en los últimos tres años han estallado crisis de emergencia alimentaria en el Cuerno de África, el Sahel, el sur de África, y África Central. (29)

La agricultura está en una crisis profunda y las causas van desde las guerras al mal gobierno, hasta la falta de productividad y actualización de la tecnología agrícola y la propagación del VIH-SIDA. Sin embargo, como en México y las Filipinas, una parte muy importante de la explicación la constituye la eliminación progresiva de los controles y mecanismos de apoyo gubernamentales, en el marco de los programas de ajuste estructural a los que se sometieron la mayoría de los países africanos como precio para conseguir la ayuda del FMI y el Banco Mundial para pagar su deuda externa.

En lugar de provocar un espiral virtuoso de crecimiento y prosperidad, el ajuste estructural entrampó al continente en una situación donde la baja inversión, el desempleo creciente, la reducción del gasto social, la reducción del consumo y los bajos niveles de producción interactuaron para crear un círculo vicioso de estancamiento y decadencia.

La eliminación de los controles de precios de los fertilizantes con el recorte simultáneo de los sistemas de crédito agrícola llevó simplemente a menor cantidad de aplicaciones, menores rendimientos y menor inversión. Además, la realidad se negó a cumplir las expectativas doctrinarias de que con el retiro del Estado se abriría paso una dinamización de la agricultura por parte del mercado y el sector privado. Por el contrario, el sector privado advirtió que la reducción del gasto público creaba más riesgo y no cubrió la brecha. Un país tras otro, mostraron lo opuesto a las predicciones de la doctrina neoliberal: la salida del Estado en vez de "alentar" a las inversión privada, la ahuyentó". En aquellos casos en los que el sector privado ingresó para sustituir al Estado, según un informe de Oxfam, "a veces ha sido altamente desfavorable para los agricultores pobres", dejando "a los agricultores con menos seguridad alimentaria y a los gobiernos en dependencia del arribo de flujos de asistencia imprevisible". (30) The Economist, generalmente favorable al sector privado, estuvo de acuerdo, y admitió que "muchas de las firmas privadas que ingresaron para sustituir a los investigadores del sector público resultaron ser empresas monopólicas en busca de ganancias". (31)

La ayuda que se le permitía reunir al gobierno era canalizada por el Banco hacia la agricultura de exportación para generar los ingresos de divisas que el Estado necesitaba para pagar sus deudas con el Banco y el Fondo. Pero, como en Etiopía durante la hambruna de comienzos de los años ochenta, esto llevó a destinar las mejores tierras para los cultivos de exportación y el cultivo de alimentos fue expulsado hacia suelos cada vez menos adecuados, exacerbando así la inseguridad alimentaria. Por otra parte, el impulso del Banco para que distintas economías bajo ajuste se centraran en la producción para la exportación de los mismos productos al mismo tiempo, provocaba a menudo la superproducción de estos productos y el

derrumbe los precios en los mercados internacionales. Por ejemplo, el éxito del programa de Ghana para ampliar la producción de cacao provocó una caída de 48 por ciento en el precio internacional del cacao entre 1986 y 1989, amenazando, como lo expresaba una crónica, "con aumentar la vulnerabilidad de la economía en su conjunto a los caprichos del mercado del cacao". (32) En 2002-2003, un colapso de los precios del café coadyuvó a generar otra emergencia alimentaria en Etiopía. (33)

Como en México y Filipinas, el ajuste estructural en África no solo implicó que hubiera baja inversión sino además el retiro de la inversión estatal. Pero hubo una diferencia importante. En Filipinas y México, el Banco y el Fondo se limitaron a la macro gestión, o a supervisar el desmantelamiento del papel económico del Estado desde arriba, dejando los detalles sucios de la implementación a la burocracia. En África, donde trataron con gobiernos mucho más débiles, el Banco y Fondo se aplicaron a resolver aspectos más micro, llegando hasta la toma de decisiones sobre qué tan rápido debían eliminarse los subsidios, cuántos funcionarios había que despedir, o incluso, como en el caso de Malawi, cuánto debía venderse de la reserva de granos del país y a quién. (34) En otras palabras, los procónsules residentes del Banco y del FMI se incrustaron en las mismas entrañas de la participación del Estado en la economía agrícola para eliminarla.

Las prácticas comerciales injustas de la UE y Estados Unidos sirvieron para apuntalar el impacto negativo del ajuste. La liberalización del comercio simplemente permitió el ingreso de carne vacuna subvencionada de bajo precio, llevando a la ruina a muchos ganaderos de África Occidental y Sudáfrica. Habiendo legitimado sus subsidios en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, los productores de algodón estadounidenses volcaron su algodón en los mercados mundiales a un precio entre un 20 y un 55 por ciento del costo de producción, y en el proceso marcharon a la quiebra los productores de algodón de África Occidental y África Central. (35)

Según Oxfam, el número de personas que viven con menos de un dólar por día más que se duplicó entre 1981 y 2001, llegando a la cifra de 313 millones de personas, equivalente al 46 por ciento de la población del continente. (36) El papel del ajuste estructural en la creación de pobreza, así como en el severo debilitamiento de la base agrícola del continente y la consolidación de la dependencia de las importaciones, es difícil de negar. Tal como lo admitiera el Economista en Jefe para África del Banco Mundial "No pensamos que los costos humanos de estos programas podrían ser tan grandes y que las mejoras económicas demorarían tanto en llegar". (37)

Esto, sin embargo, fue un raro rapto de sinceridad. Lo que resultó particularmente perturbador fue, en palabras del economista político de la Universidad de Oxford Ngaire Woods que "la aparente ceguera del Fondo y el Banco frente al fracaso de su enfoque en África Subsahariana se mantuvo, a pesar que los estudios del propio FMI y del Banco Mundial no mostraban efectos positivos sobre la inversión". (38)

#### **Malawi: de la conformidad a la rebeldía**

La terquedad del Banco y el Fondo condujo a Malawi a una tragedia. Una tragedia precedida por el éxito. En 1998 y 1999, el gobierno inició un programa para dar a cada familia de pequeños productores un "paquete de inicio" con fertilizantes y semillas gratuitos. Esto ocurrió tras varios años de experimentación exitosa en los que se entregaron paquetes solamente a las familias más pobres. (39) El resultado fue un superávit nacional de maíz. Lo que vino después es una historia que

definitivamente quedará consagrada como un estudio de caso clásico en un futuro libro sobre los diez mayores errores garrafales de la economía neoliberal.

El Banco Mundial y otros donantes de ayuda obligaron a reducir drásticamente el programa y posteriormente a eliminarlo, argumentando que el subsidio distorsionaba el comercio. (40) Sin los paquetes gratuitos, la producción de alimentos cayó en picada. Mientras tanto, el FMI insistía con que el gobierno vendiera una gran porción de sus reservas estratégicas de grano para que la agencia de reserva alimentaria saldara sus deudas comerciales. El gobierno aceptó. Cuando la crisis en la producción de alimentos se convirtió en una hambruna en 2001-2002, apenas quedaban reservas para atender las urgencias del campo. Murieron cerca de 1500 personas. (41) El FMI, sin embargo, no se arrepintió. En realidad, suspendió sus desembolsos a un programa de ajuste con el gobierno, argumentando que "el sector paraestatal seguirá poniendo en riesgo la implementación exitosa del presupuesto 2002/03. Las intervenciones del gobierno en los mercados de los alimentos y el mercado agrícola... van en detrimento de gastos más productivos". (42)

Cuando en 2005 surgió una crisis alimentaria aún peor, el gobierno ya había tenido suficiente de la estupidez institucionalizada del Banco y del FMI. Un nuevo presidente reintrodujo el programa de subsidios de los fertilizantes, permitiendo a dos millones de hogares comprar fertilizantes a un tercio del precio minorista y semillas con descuento. Los resultados: cosechas récord durante dos años seguidos, un excedente de un millón de toneladas de maíz y el país transformado en proveedor de maíz de otros países del sur de África.

Pero el Banco Mundial, y su hermano, el Fondo Monetario, siguieron aferrados obstinadamente a la doctrina desacreditada. Como le dijo el director del Banco en el país, al Toronto Globe and Mail, "Todos esos granjeros que mendigaban, pedían prestado y robaban para comprar fertilizantes extra el año pasado, ahora están analizando la decisión y la están reconsiderando.. Cuanto más bajo es el precio del maíz, mejor es para la seguridad alimentaria, pero peor para el desarrollo del mercado". (43)

### **Escapando al fracaso**

Probablemente, la rebeldía de Malawi frente al Banco Mundial habría sido un acto de resistencia heroica pero vana hace una década. Hoy el ambiente es diferente. Debido a que no existe ningún caso claro de éxito, el ajuste estructural está totalmente desacreditado en todo el continente. Incluso algunos gobiernos donantes que solían apoyarlo, se han distanciado del Banco, el caso más prominente, el de la agencia de asistencia oficial británica, DFID, que fue co-financiadora del último programa de fertilizantes subvencionados de Malawi. (44) Quizás la motivación de estas instituciones es evitar que su influencia en declive en el continente sea erosionada aún más por su asociación a un enfoque fallido y a instituciones impopulares, en un momento en que la ayuda china está emergiendo como alternativa al Banco Mundial, el FMI y los programas de ayuda de los gobiernos occidentales, con todas sus condiciones.

Más allá de África, incluso otrora partidarios del ajuste, como el Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria (IFPRI por sus siglas en inglés) de Washington y el rabiosamente neoliberal The Economist reconocieron que la abdicación del Estado a su intervención en la agricultura era un error. Por ejemplo, en un comentario reciente sobre el alza de los precios de los alimentos, el IFPRI afirmó "las inversiones rurales han sido muy descuidadas en las últimas décadas" y

sostuvo que es hora de que "los gobiernos de los países en desarrollo aumenten sus inversiones a mediano y largo plazo en investigación y extensión agrícola, infraestructura rural y acceso al mercado para los pequeños agricultores". (45) Al mismo tiempo, la adhesión del Banco y el FMI al libre comercio comenzó a recibir ataques desde el propio corazón del establishment económico. Un panel de celebridades encabezado por Angus Deaton de Princeton acusó al departamento de investigación del Banco de ser tendencioso y "selectivo" en su investigación y presentación de datos. (46) Como dice el viejo refrán, el éxito tiene mil padres pero el fracaso es huérfano.

Incapaz de negar lo obvio, el Banco finalmente ha reconocido que el enfoque del ajuste estructural en su conjunto fue un error, aunque pasó de contrabando esta concesión en el medio del Informe Mundial de Desarrollo 2008, quizás con la esperanza de que no llamara demasiado la atención. Sin embargo, fue una admisión concluyente:

"El ajuste estructural en los años ochenta desmanteló el elaborado sistema de organismos públicos que permitían a los granjeros acceder a la tierra, al crédito, a ingresos seguros y a la organización cooperativa. La expectativa era que el retiro del Estado liberaría al mercado para que los agentes privados asumieran estas funciones, reduciendo costos, mejorando la calidad y eliminando las tendencias regresivas. Pero demasiado a menudo no fue precisamente esto lo que pasó. En algunos lugares, el retiro del Estado fue, en el mejor de los casos, tentativo, limitando el ingreso del sector privado. En otras partes, el ingreso del sector privado se dio de manera lenta y parcial, favoreciendo principalmente a los agricultores comerciales pero dejando a los pequeños productores expuestos a grandes fallas del mercado, altos costos y riesgos operativos y a la falta de algunos servicios. Estos mercados incompletos y vacíos institucionales representan costos enormes en términos de pérdida de crecimiento y bienestar para los pequeños productores, amenazando su competitividad y, en muchos casos, su supervivencia". (47)

### **Soberanía alimentaria: ¿un paradigma alternativo?**

Pero no es solo la rebeldía de gobiernos como el de Malawi y el disenso de sus viejos aliados lo que debilita al FMI y al Banco Mundial. Cada vez más se escuchan en todo el mundo las organizaciones campesinas y su resistencia militante contra la globalización de la agricultura industrial. Ciertamente, es a raíz de la presión de los grupos de agricultores que los gobiernos del Sur se niegan a otorgar mayor acceso a sus mercados agrícolas y exigen recortes radicales a los subsidios agrícolas de Estados Unidos y la EU, llevando a un punto muerto a las negociaciones de la 'Ronda de Doha para el Desarrollo', de la OMC.

Los grupos de agricultores han construido redes internacionales y una de las más dinámicas es La Vía Campesina. La Vía Campesina no busca solamente "sacar a la OMC de la agricultura" u oponerse al paradigma de una agricultura industrial capitalista y globalizada promovido por el Banco. Además propone una alternativa: "la soberanía alimentaria". Soberanía alimentaria significa antes que nada, el derecho de un país a decidir sobre su producción y su consumo de alimentos, y la exclusión de la agricultura de los regímenes comerciales globales como la OMC. También significa la consolidación de un sistema agrícola cuyo centro son los pequeños productores, protegiendo al mercado interno de las importaciones a bajo precio, con precios remunerativos para campesinos y pescadores, la abolición de todo subsidio directo e indirecto a la exportación y la eliminación progresiva de los subsidios internos que promueven una agricultura no sustentable. (48) La plataforma de La Vía Campesina también llama a poner fin al régimen de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) que

permite que las corporaciones patenten las semillas, se opone a la agrotecnología basada en la ingeniería genética y exige la reforma agraria. (49) En contraste con el monocultivo global integrado que genera la agricultura industrial capitalista, La Vía Campesina ofrece la visión de una economía internacional marcada por economías agrícolas nacionales diversas que se relacionan entre sí pero que se centran fundamentalmente en la producción interna.

Considerados alguna vez como reliquias de la era preindustrial, ahora los campesinos están liderando la oposición al paradigma de la agricultura industrial capitalista que los relega al tacho de basura de la historia. Se han convertido en lo que Carlos Marx describió como una "clase para sí" políticamente conciente, contradiciendo las propias predicciones de Marx sobre su desaparición. La crisis mundial de alimentos actual, los coloca en el centro de la escena y no les faltan aliados ni partidarios. Mientras los campesinos luchan contra la descampesinización y, tomando prestada una frase de Dylan Thomas, se niegan a "entrar gentilmente en esa buena noche", los acontecimientos del siglo XXI están revelando que la panacea de la agricultura industrial capitalista globalizada es una pesadilla. En un momento en que se multiplican las crisis ambientales, se acumulan las disfunciones sociales de la vida urbano-industrial y la agricultura industrial capitalista crea más y más inseguridad alimentaria, el movimiento campesino adquiere mayor importancia, no solo para los propios campesinos, sino para cualquiera que viva bajo la amenaza de las consecuencias catastróficas de la visión del capital global para organizar la producción, la comunidad y la vida.

\* Walden Bello es analista y ex Director del instituto de investigación Focus on the Global South con sede en Bangkok. Es posible ponerse en contacto con él escribiendo a [waldenbello@yahoo.com](mailto:waldenbello@yahoo.com). Además es presidente de la alianza Freedom from Debt Coalition y Profesor de Sociología en la Universidad de Filipinas.

### Notas

1. Ana de Ita, "Fourteen Years of NAFTA and the Tortilla Crisis," America Program, Center for International Policy, Enero 10, 2008; <http://americas.irc-online.org/am/4879>.
2. Morris Miller, Debt and the Environment: Converging Crisis (New York: UN, 1991), p. 215.
3. Walden Bello, Shea Cunningham, y Bill Rau, Dark Victory: the United States, Structural Adjustment, and Global Poverty (San Francisco: Food First, 1994), p. 39.
4. Citado en Michael Pollan, "A Flood of US Corn Rips at Mexico," Common Dreams News Center, Abril 23, 2004; <http://www.commondreams.org/cgi-bin/print.cgi?file=views04/0423-02.htm>
5. Comunicación vía correo electrónico, Abril 30, 2008
6. Ibid,
7. Florian Albuero, et al., "Towards Recovery and Sustainable Growth," School of Economics, University of the Philippines, Diliman, Quezon City, Septiembre 1985
8. Banco Mundial, World Bank Debt Tables, Vol. 2 (Washington, DC: World Bank, 1994), p. 378.
9. Banco Mundial, World Development Indicators 1998 (Washington, DC: World Bank, 1997), p. 199
10. Datos del gobierno de Riza Bernabe, comunicación personal, Mayo 5, 2008.
11. Rovik Obanil, "Rice Safety Nets Act: More of a Burden than a Shield," Farm News and Views (1er Trimestre 2002), p. 10
12. Selected Agricultural Statistics, 1998 y 2002 (Quezon City: Department of Agriculture, 1998 y 2002); Rovik Obanil, "Rice Safety Nets Act: More of a Burden than a Shield," Farm News and Views First Quarter 2002), p. 10

13. Aileen Kwa, "A Guide to the WTO's Doha Work Program: the 'Development' Agenda Undermines Development," Focus on the Global South, Bangkok, Enero 2003.
14. Selected Agricultural Statistics, 1998, 2002 (Quezon City: Department of Agriculture, 1998, 2002).
15. Ver Walden Bello et al., The Anti-Development State: the Political Economy of Permanent Crisis in the Philippines (Quezon City: University of the Philippines, 2004), pp. 146-148.
16. Selected Agricultural Statistics 1998, 2002 (Quezon City: Department of Agriculture, 1998, 2002).
17. Documento entregado por la República de Filipinas, Comité sobre Agricultura, Organización Mundial del Comercio, Ginebra Julio 1, 2003.
18. Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), "Agriculture, Trade, and Food Security: Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of the Developing Countries, Vol. 2: Country Case Studies (Roma: FAO, 2000), p. 25
19. Citado en "Cakes and Caviar: the Dunkel Draft and Third World Agriculture," Ecologist, Vol. 23, No. 6 (Nov-Dec 1993), p. 220
20. OECD Agricultural Trade Statistics, <http://www.oecd.org/dataoecd/48/2/40010981.xls>
21. Oxfam International, Rigged Rules and Double Standards (Oxford: Oxfam International, 2002), p. 112.
22. Frances Moore Lappe, Joe Collins, and Peter Rosset, World Hunger: Twelve Myths (New York: Grove Press, 1986), pp. 19-20.
23. Deborah Bryceson, "Disappearing Peasantries? Rural Labor Redundancy in the Neo-Liberal Era and Beyond," en Bryceson, Cristobal Kay, y Jos Mooij, eds., Disappearing Peasantries? Rural Labor in Africa, Asia, and Latin America (London: 2000), p. 304-305; citado en Mike Davis, Planet of Slums (Londres: Verso, 2006), p. 15.
24. Utsa Patnaik, "External Trade, Domestic Employment, and Food Security: Recent Outcomes of Trade Liberalization and Neo-Liberal Economic Reforms in India," Documento presentado en el Taller Internacional de Políticas contra el Hambre III, Berlin, Oct. 20-22, 2004, p. 1
25. The Hindu, Nov. 12, 2007; <http://www.hindu.com/2007/11/12/stories/2007111257790100.htm>
26. Vandana Shiva, "The Suicide Economy," Znet, Abril 2004, <http://www.countercurrents.org/glo-shiva050404.htm>
27. "Africa's Hunger—A Systemic Crisis," BBC News, Enero 21, 2006; <http://news.bbc.co.uk/2/hi/afria/462232.stm>
28. "The Development of African Agriculture," [http://www.africangreenrevolution.com/cgi-bin/african\\_green\\_rev/printer\\_friendly.cgi?f](http://www.africangreenrevolution.com/cgi-bin/african_green_rev/printer_friendly.cgi?f)
29. Ver, inter alia, Oxfam International, Causing Hunger: An Overview of the Food Crisis in Africa (Oxford: Oxfam, Julio 2006)
30. Ibid., p. 18.
31. "The New Face of Hunger," Economist, Abril 17, 2008; [http://www.economist.com/world/international/PrinterFriendly.cfm?story\\_id=11049284](http://www.economist.com/world/international/PrinterFriendly.cfm?story_id=11049284)
32. Charles Abugre, "Behind Crowded Shelves: as Assessment of Ghana's Structural Adjustment Experiences, 1983-1991," (San Francisco: food First, 1993), p. 87.
33. Oxfam, p. 20
34. Ver "Did the IMF Cause a Famine?," Yingsakfoodnetwork.com, Abril 28, 2008, [http://www.yingsakfoodnetwork.com/did\\_the\\_imf.asp](http://www.yingsakfoodnetwork.com/did_the_imf.asp)
35. "Trade Talks Round Going Nowhere sans Progress in Farm Reform," Business World (Phil), Sept. 8, 2003, p. 15
36. Oxfam, p. 13

37. Citado en Miller, p. 70
38. Ngaire Woods, *The Globalizers: the IMF, the World Bank, and their Borrowers* (Ithaca: Cornell University Press, 2006), p. 158
39. Stephanie Nolen, "How Malawi Went from a Nation of Famine to a Nation of Feast," *Globe and Mail*, Oct. 12, 2007; "Starter Packs: a Strategy to Fight Hunger in Developing Countries: Lessons from Malawi," *CAB Abstracts*, <http://www.cababstractsplus.org/google/abstract.asp?aspAcNo=20053142997>
40. Nolen
41. Nolen
42. Declaración del FMI citada, "Famine in Malawi Exposes IMF Negligence," *Economic Justice News*, Vol. 5, No. 2 (June 2002); <http://www.50years.org/cms/ejn/story/89>. Este artículo resume un informe de ActionAid, *State of Disaster: Causes, Consequences, and Policy Lessons from Malawi*, publicado el 13 de junio de 2002
43. Director de País del Banco Mundial Tim Gilbo, citado en Nolen
44. Department for International Development (DFID), "A Record Harvest in Malawi," *Case Studies*, Mayo 8, 2007; <http://www.dfid.gov.uk/casestudies/files/africa%5Cmalawi-harvest.asp>
45. Joachim von Braun, "Rising Food Prices: What Should be Done?," *IFPRI Policy Brief*, Abril 2008; <http://www.ifpri.org>
46. Ver Abhijit Banerjee, Angus Deaton, Nora Lustig, y Ken Rogoff, "An Evaluation of World Bank Research, 1998-2005," <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,,contentMDK:21165468~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469372,00.html>
47. Banco Mundial, *World Bank Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington, DC: World Bank, 2008), p. 138
48. Henry Seragih y Ahmad Ya'kub, "The Impact of WTO and Alternatives to Agricultural Trade", Documento presentado en la Conferencia Regional sobre Negociaciones Agrícolas en la OMC: Implicancias para el Comercio y la Agricultura en el Este Asiático, Hong Kong, Enero 12-14, 2004.
49. Ibid.

\*\*\*\*\*

## **LA CRISIS DE LOS ALIMENTOS Y EL HAMBRE: UNA VISIÓN DESDE EL LLANO** por Shalmali Guttal\*

En una conferencia de prensa el 14 de mayo en Dili, la capital de Timor Oriental, altos funcionarios de Naciones Unidas declararon que el país no corre riesgo de hambruna a raíz de la crisis mundial de los alimentos. Según la directora nacional del Programa Mundial de Alimentos (PMA), Joan Fleuren, en Timor Oriental "El gobierno está trabajando duro para aumentar sus importaciones" y venderlas a precios subsidiados, en un esfuerzo por manejar la situación y asegurarse de que no haya crisis alimentaria. (1) El Ministerio de Agricultura estima que, en promedio, el consumo anual de arroz de Timor Oriental es de unas 83.000 toneladas, de las cuales 40.000 tm son de producción nacional. El déficit se cubre con las importaciones, que ya llegaron a 50-60.000 toneladas y siguen creciendo. El representante especial en funciones del Secretario General para Timor Oriental, Reske-Nielsen, sugiere que las importaciones de arroz le dan tiempo al gobierno de Timor para encontrar soluciones a mediano y largo plazo. (2)

Esta visión, sin embargo, difiere significativamente de la de muchos analistas timorese, que temen que el país esté quedando atrapado en una peligrosa

dependencia de las importaciones para resolver sus necesidades de alimentos y que ya exhibe los primeros síntomas de una crisis alimentaria crónica. Hace aproximadamente cuatro meses, antes del inicio de la crisis mundial de los alimentos, el precio del arroz estaba entre US\$14 y US\$16 por saco (cerca de 35 kilogramos). Ahora el precio promedio de un saco en Dili ronda los US\$25 y es bastante más alto en las zonas rurales, si es que se consigue. Y a pesar de la reciente medida del gobierno timorés de subvencionar los precios del arroz, sencillamente no hay suficiente arroz subvencionado. La mayor parte se consume en Dili y, según los habitantes de esta ciudad, una porción significativa se vende a precios mucho más elevados, especialmente en las zonas rurales. Como la mayoría de los países importadores netos de alimentos, Timor Oriental no tiene control sobre los precios de importación del arroz y otros productos básicos. Y lo que es igualmente grave, no tiene un sistema público de distribución eficaz que asegure que las importaciones de alimentos lleguen a su población rural. Como depende de las compañías privadas para manejar la distribución, el gobierno no puede ni siquiera asegurar que los que más necesitan los subsidios realmente lleguen a aprovecharlos. Según Elda Guterres da'Silva de KBH, una organización timorés dedicada a la educación vocacional, (3) "El nuevo gobierno desconoce los problemas de las zonas rurales; al parecer tiene la intención de implementar un sistema de mercado y esto aumentará el número de pobres. Solamente los que tienen dinero pueden comprar arroz".

El hambre no es algo nuevo en Timor Oriental. En 2004, los informes establecían que decenas de miles de hogares sufrían de hambre severa e inanición en al menos cinco distritos, y la población de once en trece distritos sobrevivía en gran parte gracias a la ayuda alimentaria. (4) La mayoría (aproximadamente el 80 por ciento) del millón de habitantes de Timor Oriental reside en zonas rurales y realiza agricultura de subsistencia. La producción local no es suficiente para satisfacer las necesidades de alimentos de la población durante todo el año y en 2001 se estimaba que cerca del 80 por ciento de los poblados tenían problemas de abastecimiento de alimentos en una alguna época del año. (5) Si bien la escasez de alimentos durante el período magro de un ciclo agrícola es común en economías de subsistencia, la combinación de factores históricos y las políticas recientes del gobierno está haciendo arraigar lo que muchos timorese creen será una crisis alimentaria crónica a largo plazo. Aunque es difícil conseguir estadísticas confiables y actualizadas sobre el consumo, los informes de algunas zonas rurales indican que ya no hay suficientes alimentos y que la gente solo puede comer una vez al día.

El problema no son solamente las importaciones, sino también el arroz en sí mismo. Según Arsenio Pereira de HASATIL (6), una organización timorés dedicada a la agricultura sustentable, "Existe demasiada dependencia del arroz. Los indonesios fueron quienes promovieron esta dependencia. Antes de la ocupación indonesia, la población timorés comía una variedad de productos básicos, especialmente en las zonas secas y montañosas, pero los indonesios insistieron en que todos produjeran y comieran arroz. La política alimentaria actual del gobierno también se centra en el arroz". Esta opinión fue compartida por las personas con las que hablé en Dili la semana pasada, quienes señalaron que incluso hoy en zonas rurales se consumen otros productos básicos, a los que denominan "alimentos tradicionales". Según Pereira, "El arroz es importante, pero no es el único alimento. Tenemos más de 10 variedades de habas, 20 variedades de maíz y variedades de ñame, mandioca, plátanos y patatas dulces. Pero si no se da importancia a estos alimentos tradicionales, se perderán y dependeremos completamente del arroz".

Aunque las zonas rurales de Timor Oriental están generalmente aisladas del más mínimo nivel de servicios disponibles en Dili, hay tanta hambre en Dili como en

muchas zonas rurales. Los residentes de Dili dependen casi exclusivamente del arroz como alimento básico, a diferencia de las comunidades rurales para las que los alimentos tradicionales todavía componen una parte importante de sus dietas diarias.

### **La independencia trajo dependencia**

Pero la escasez de alimentos de Timor Oriental tiene tanto, si no más, que ver con el régimen de políticas del país como con la baja producción. Ante la insistencia de los donantes internacionales, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), la reconstrucción de posguerra del país se ha modelado en base a la economía de libre mercado, con restricciones severas a la participación estatal directa en la prestación de servicios públicos, el mantenimiento de precios y la construcción de una economía nacional fuerte con inversión pública en infraestructura y en áreas cruciales tales como la agricultura, la seguridad alimentaria, la educación y la industria local artesanal. La economía se ha liberalizado radicalmente y el gobierno está intentando convertir al país en un paraíso para los inversionistas privados con exenciones impositivas temporarias, concesiones de tierras y otros privilegios. La creación de puestos de trabajo, que habría podido recibir un impulso con la inversión pública, quedó librada a la dinámica de la competencia del libre mercado.

Por lo menos una cuarta parte de las tierras de cultivo del país se está entregando a las compañías privadas (sobre todo extranjeras, con cierta colaboración local) para cultivar agrocombustibles, particularmente caña de azúcar y jatropha. Las tierras agrícolas también están amenazadas por los conflictos que se intensifican entre demandantes en competencia, entre campesinos y concesionarios privados. Los timoresees locales informan que los contratos de importación de arroz y otras concesiones económicas y de productos, se entregan rutinariamente a las compañías extranjeras sin proceso de licitación pública previa, y a "proveedores únicos" que son contactos personales de las altas autoridades del país. Las comunidades rurales generalmente ni siquiera saben que sus tierras, que son su único patrimonio, son ahora "propiedad" de una compañía privada y que pronto se convertirán en mano de obra contratada en las tierras que han sido suyas por generaciones. En el distrito de la altiplanicie de Ermera, los conflictos siguen sin resolverse entre los productores locales y Timor Global, una compañía privada que se aseguró una concesión de 25 años sobre todas las tierras del distrito destinadas al cultivo del café. Según Antero da'Silva, profesor en la Universidad Nacional, "Los planes del gobierno están orientados a hacer que los campesinos dependan en mayor medida de los mercados, las importaciones y el libre comercio, y no sean independientes".

En el sector agrícola, el Banco Mundial y los donantes bilaterales (particularmente Australia y Estados Unidos) se han concentrado casi completamente en el arroz y un puñado de cultivos comerciales como la vainilla y el café, en detrimento de otros productos básicos que constituyen los alimentos tradicionales del país. Sin embargo, las décadas de producción arrocería intensiva y con insumos químicos durante la ocupación indonesia, han dado lugar a la seria degradación del suelo en varias zonas de cultivo del arroz, reduciendo los rendimientos y dejando la tierra en condiciones inadecuadas para producir otros cultivos. "La tierra que se usó para la producción de arroz durante la época de los indonesios, ahora no se puede utilizar, fue destruida debido al exceso de productos químicos para intensificar la producción del arroz. El suelo necesita regenerarse", dice da'Silva.

Tales consideraciones ecológicas no son una prioridad para el régimen de los donantes pos-independencia, en el cual la política agrícola oficial sigue promoviendo la agricultura intensiva en base a insumos químicos, pero bajo condiciones de libre mercado. Durante los últimos seis años los insumos de producción y el transporte rural han llegado a ser tan costosos que el arroz producido localmente no puede competir en precio y calidad con el arroz importado. Según se informa, los "expertos" de una compañía australiana están realizando ensayos de semillas genéticamente modificadas en los distritos de Betano y Maliana, a través de un proyecto llamado Seed of Life (la semilla de la vida). "Los donantes y el BM están intentando aumentar la producción usando semillas híbridas, fertilizantes químicos, etc. Su preocupación no es incrementar la seguridad alimentaria a través del desarrollo de capacidad y recursos internos, o promoviendo los alimentos locales, sino importando arroz y alimentos del exterior, incluyendo la asistencia alimentaria del PMA y de la FAO", agrega Pereira.

La combinación de los conflictos por la tierra, los crecientes costos de la producción agrícola inaccesibles y el hambre ha fomentado que muchos pobladores rurales emigren a Dili y a las grandes ciudades en busca de empleo. Pero la vida en la ciudad es tanto o más dura que la lucha en el poblado que dejan atrás. La adopción del dólar como divisa nacional ha inflado los precios, incluso de los alimentos de primera necesidad. Y también está la industria internacional de la ayuda que se instaló en Dili inmediatamente después del referéndum de 1999. Timor Oriental recibió más de U\$S 3 mil millones en "ayuda para la reconstrucción", buena parte de los cuales se destinaron a pagar sueldos inflados e instalaciones para los "expertos internacionales". Siguiendo fielmente las señales del mercado, las industrias alimentarias y de servicios se adaptaron a servir a las necesidades de una inundación de fondos de reconstrucción provenientes de la comunidad internacional. Así surgió una élite interna empresarial entre los que tenían tierra y casas para alquilar a los extranjeros y patrimonio para invertir en restaurantes, hoteles, supermercados, seguridad privada, etc. El resultado de todo el esto fue que el costo de vida en Dili se disparó muy por encima del sueldo promedio de los timorenes comunes: U\$S 30-60 mensuales. Incluso el costo anterior "pre-crisis" del arroz (que ahora los timorenes recuerdan con cariño) de U\$S 14-16 por saco era una carga grande para una familia con niños y ancianos que alimentar.

La inversión extranjera prometida que se suponía que crearía empleos, nunca llegó. Los gastos iniciales y de funcionamiento son altos en Timor Oriental, pues el agua, la electricidad, las telecomunicaciones y el equipamiento son extremadamente costosos. Los dueños de restaurantes y los extranjeros prefieren hacer compras en los supermercados que venden productos importados y no en los mercados locales de productos y carne, alegando cuestiones de higiene y calidad. La carencia de inversión pública en educación y formación profesional ha dado como resultado que sólo una pequeñísima cantidad de jóvenes pueda ser considerada empleable por la industria de la asistencia y sus apéndices del sector privado. Según Rigoberto Monteiro, secretario general de la Confederación de Sindicatos de Timor Oriental y miembro del Consejo Nacional del Trabajo, cada año se crean solamente 500 empleos en los sectores público y privado. La mayoría de los que buscan trabajo en la ciudad terminan en un sector informal débil e imprevisible, con un ingreso inseguro e insuficiente.

Entonces no es de extrañar que haya tanta hambre y desnutrición en Dili –aunque los mercados estén repletos de alimentos—como en los poblados rurales.

En 2005, Ben Moxham, investigador de Focus on the Global South residente en Timor Oriental hacía la siguiente observación perturbadora: "Si bien el duro clima de

Timor es en parte responsable, hay una pregunta que clama por respuesta, y es por qué esta nación de casi un millón de personas, que se supone que en los últimos cinco años ha recibido de los donantes más fondos per cápita que cualquier otro lugar en el mundo, está hambrienta". (7)

### **El capitalismo salvaje campea**

Hacia el oeste, en un país que experimentó un proceso similar de reconstrucción pos-conflicto 17 años antes que Timor Oriental, el hambre y la desnutrición severas son cada vez más visibles, junto a una explosión de opulencia y un proceso de concentración de la riqueza. Bajo el amparo de la industria internacional de la reconstrucción y el desarrollo desde 1991, Camboya adoptó también el modelo de libre mercado exigido por los donantes internacionales, el Banco Mundial y el FMI. El resultado es una economía de capitalismo salvaje donde prácticamente todo está en venta al mejor postor. Pequeños bolsones de alto consumo están rodeados por grandes zonas de escasez y privaciones.

El crecimiento económico ha promediado el 11 por ciento en los últimos tres años, estimulado por el auge del turismo, la manufactura de prendas de vestir y los sectores de bienes raíces. Pero no todos se han beneficiado con esta bonanza. La agricultura y las industrias pesqueras, el sustento principal de la mayoría de la población de Camboya, han sido sistemáticamente jaqueadas por las políticas de libre mercado, privatizaciones y liberalización. El sector privado ha sido promovido agresivamente en cada esfera posible: la economía, el medio ambiente, la agricultura, la educación, la salud, el abastecimiento de agua, etc. Los acreedores multilaterales de Camboya, el Banco Mundial, el FMI y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) han exigido y logrado que el gobierno abandone totalmente las inversión pública en infraestructura, ayudas y servicios esenciales, y han exhortado a agricultores campesinos y pescadores artesanales a que compitan en el libre mercado, algo para lo cual no están para nada preparados. Como resultado, el cultivo y la pesca se han convertido en ocupaciones cada vez más precarias para las familias rurales, empujándolas al endeudamiento y forzándolas finalmente a abandonar el campo.

Las élites dominantes en el gobierno camboyano han promovido un frenesí por la concentración de la propiedad de la tierra en las zonas rurales y urbanas, creando falta de tierras, falta de viviendas y desamparo a una escala nunca imaginada por los camboyanos comunes que realmente creyeron que vendrían épocas mejores. Se repartieron extensas franjas de tierras agrícolas fértiles y de bosques ricos (que van desde las 10.000 a las 300.000 hectáreas) a través de concesiones económicas otorgadas a compañías extranjeras con arrendamientos a plazos de 99 años para plantaciones forestales industriales, actividades agroindustriales, establecimientos turísticos, campos de golf y otras instalaciones recreativas. Las concesiones económicas se extienden a las zonas pesqueras, a los humedales e incluso a la costa y las islas del país. Una clase media nacional rica en crecimiento también se ha subido al tren, comprando tierras a pequeños agricultores y pescadores incapaces de cubrir los costos crecientes de la producción agrícola, la atención médica y la alimentación. Muchos de los poderosos aliados bilaterales del país (por ejemplo: China, Vietnam, Tailandia y Singapur) también han exigido su porción de la torta de la prosperidad, a través de contratos directos exclusivos para infraestructura, energía, explotación minera y proyectos de petróleo y gas.

La prosperidad de las élites internas (predominantemente urbanas) y la compañías extranjeras que poseen tierras ha dado lugar a graves impactos negativos sobre los pobres de la ciudad y el campo, e incluso sobre las clases medias, creando nuevas

vulnerabilidades y pobreza. La inflación es alta (casi 11 por ciento según cifras oficiales, aunque los pobladores locales dicen que en realidad es más alta) y el costo de los alimentos y los productos básicos ha aumentado exponencialmente, creando crisis paralelas de hambre y desnutrición. Según Boua Chanthou, director de PADEK, una ONG camboyana que trabaja en desarrollo comunitario integrado en más de 500 poblados pobres de Camboya, "Un factor crucial relacionado con la alimentación es la tierra: los agricultores camboyanos no poseen suficiente tierra. Un estudio reciente demuestra que el 60 por ciento de los agricultores camboyanos son campesinos sin tierras o tienen menos de media hectárea. ¿Cómo pueden producir alimentos suficientes incluso para su propio consumo? Una familia de cinco personas necesita por lo menos dos hectáreas de tierra para poder producir suficiente alimento. El gobierno debe actuar rápidamente para implementar concesiones sociales de tierras y redistribuir la tierra entre los campesinos".

El problema no es la falta de alimentos en sí misma, sino la falta de acceso a los alimentos y a los medios para producirlos, para un número de personas que crece rápidamente y que es sistemáticamente despojada de sus capacidades para alimentarse. Si bien es verdad que buena parte de la agricultura de Camboya (incluida la industria pesquera) es de pequeña escala y está sujeta a las condiciones del tiempo y del clima, Camboya es un exportador de arroz y alimentos y, hasta hace poco, era el sexto exportador de arroz de Asia. Las grandes compañías de la agroindustria, tales como Charoen Pokphand (CP) de Tailandia, se han establecido en Camboya para producir raciones para animales, y para la cría de cerdos y pollos. El arroz camboyano de calidad superior se produce por contrato para las empresas tailandesas en la parte occidental del país, mientras que Vietnam compra el arroz de menor calidad producido en la zona este del país. La pesca del gran lago de Camboya, el Tonle Sap, se exporta a los países vecinos y a los numerosos restaurantes y complejos que sirven a la industria turística.

Sin embargo, las personas que producen estos alimentos son pobres, están hambrientas y mal nutridas. Puesto que la producción agrícola no proporciona suficiente alimento para todo el año, ni produce suficientes ingresos, no tienen efectivo para comprar arroz y alimentos en los mercados desbordados de alimentos. Otras fuentes importantes de alimentos para las familias rurales son los bienes comunes naturales, tales como los bosques, los humedales, los ríos y los lagos, en donde se recolectan alimentos y plantas medicinales. Pero el cercado de estos recursos por parte de intereses privados, así como su degradación, derivada del uso excesivo, han privado a las comunidades rurales de su última fuente de alimentación de emergencia.

El Atlas de la Seguridad Alimentaria lanzado por el PMA (Programa Mundial de Alimentos) en febrero de 2008 muestra niveles altos de hambre y desnutrición en el país, especialmente en las zonas atormentadas por el acaparamiento de tierras, las concesiones económicas de tierras y las industrias extractivas. Entre las "10 primeras" zonas con mayor inseguridad alimentaria y más vulnerables está Siem Riep, donde se encuentran los famosos templos de la era Angkor y la meca turística de la región de Mekong. Los residentes de la provincia dicen que el auge de la industria turística ha funcionado como una enorme bomba de succión, aspirando los recursos de las comunidades locales y dejándolas pobres, hambrientas y vulnerables.

Dice Chanthou, "El sistema de mercado abierto para exportar no está funcionando a favor de los pobres, que no tienen suficiente dinero para comprar alimentos cuando suben los precios. Por lo tanto, el gobierno debe intervenir. El gobierno ha tomado algunas medidas positivas recientemente, pero debió haber hecho más".

### **Crónica de crisis anunciadas**

Tanto en Timor Oriental como en Camboya, las semillas del hambre, la desnutrición y la hambruna severas fueron plantadas hace largo tiempo. En el caso de Timor Oriental, se remontan a la época del colonialismo portugués y a la imposición de la agricultura de plantación frente al sistema agrícola tradicional de cosechas múltiples. Pero lo que vemos hoy en ambos países no son simplemente los fantasmas del pasado colonial remoto. Ha habido acontecimientos significativos (y de pesadilla) en las últimas décadas, que han afianzado la privación de alimentos para los civiles inocentes.

El informe Chega! del Comité para la Verdad y la Reconciliación (CAVR) documenta cómo el hambre fue inducida en Timor Oriental en 1977-78 por la ocupación militar indonesia y la guerra contra las fuerzas independentistas timoresas. (8) Al menos 80.000 personas murieron de hambre y enfermedades asociadas durante este período, ya que para los militares indonesios los objetivos militares eran más importantes que las vidas de la población ocupada. Durante el mismo período en Camboya, millones de camboyanos fueron tratados brutalmente y hambreados por el Khmer Rouge en los campos de trabajo que, irónicamente, se establecieron para producir arroz para el Khmer Rouge y su aliado más importante, China. En ambos países, el sistema alimentario y el sistema agrícola fueron militarizados y fracturados, y los alimentos en sí se convirtieron en un arma a través de la cual se ejercía el poder.

Las transiciones de Camboya y Timor Oriental hacia la etapa de Estado-nación independiente "pos-conflicto" no tuvieron como resultado la eliminación del hambre para la mayoría de sus habitantes. Es cierto que se avanzó en muchos frentes -sociales, económicos y políticos- pero estos avances no fueron para todos, ni incluyeron la reconstrucción del potencial de las familias y las comunidades para alimentarse a sí mismas. Por el contrario, los proyectos económicos ideados por los donantes y los acreedores dieron prioridad a los cultivos comerciales por sobre los cultivos para el autoabastecimiento de alimentos, y dejaron a los productores y los trabajadores locales a merced de los mercados en los cuales no tenían ninguna ventaja ni espacio para maniobrar. El Banco Mundial, el FMI y el BAD estaban más interesados en saber si los mercados comerciales funcionaban eficientemente y si se habían creado "entornos propicios" adecuados para el sector privado, que en saber si la población local tenía suficientes alimentos para comer.

Hoy, todas las tendencias globales relacionadas con el alza de los precios de los alimentos se reproducen a nivel local en Timor Oriental y Camboya: alza de precios de los combustibles y los productos esenciales, duplicación del precio de los productos básicos, desviación del grano hacia la producción de agrocombustibles y raciones para animales, conversión de tierras agrícolas en terrenos industriales, residenciales y turísticos; acaparamiento y manipulación del suministro de alimentos por parte de los comerciantes, enriquecimiento de los especuladores a través del comercio de futuros, etc. Y como en cada país en desarrollo, el alza de los precios del arroz, el trigo, la soja, el maíz y otros productos básicos no se ha traducido en precios más altos para los pequeños productores ni en una mayor seguridad alimentaria para ellos. Por el contrario, los intermediarios, los comerciantes, los especuladores y las compañías agroindustriales literalmente están arrasando.

Pero incluso si bajaran los precios mundiales de los alimentos, a menos que las políticas económicas y agrícolas se modifiquen drásticamente en ambos países, no

es probable que la escasez de alimentos, el hambre y la desnutrición disminuyan. "Ahora podemos ver los impactos negativos del libre mercado " dijo Mateus Tilman del Instituto Kdadalak Sulimutuk (KSI por sus siglas en inglés), una organización que trabaja por la reforma agraria en Timor Oriental. Según Tilman y Pereira de HASATIL, la resolución de los conflictos por la tierra y la inversión gubernamental en infraestructura rural son pasos fundamentales para combatir la escasez de alimentos y el hambre. "Soñamos con una reforma agraria integral y con el empoderamiento de nuestros campesinos. La tierra debe permanecer en manos de los campesinos" agrega Tilman. KSI trabaja en estrecha colaboración con HASATIL, cuyos miembros promueven la soberanía alimentaria como solución a largo plazo de la crisis alimentaria del país. "Debemos plantar más cultivos para la alimentación local, construir la independencia alimentaria y reducir la dependencia de las semillas y de los fertilizantes importados. También debemos promover el conocimiento local entre los productores rurales: utilizar y consolidar su conocimiento local y generar más. Y necesitamos proporcionar información a los campesinos sobre el cambio climático, el comercio y otros temas relacionados".

Lamentablemente, son pocos los visionarios como éste en Camboya. La mayoría de las ONG de desarrollo son reacias a enfrentarse con las estructuras de poder de la élite del país, y a confrontar las políticas económicas nacionales que están acelerando la crisis de la tierra y de los recursos y están reproduciendo la crisis alimentaria. Sin embargo, las comunidades agrícolas, pesqueras e indígenas locales se están organizando y federando, en un intento por construir una voz nacional fuerte y colectiva.

Reflejo fiel de lo que ocurre en otras partes, la tragedia en ambos países no es que no haya suficientes alimentos, sino que éstos no llegan a quienes los necesitan. Incluso en casos de escasez real, los alimentos están disponibles en áreas y países vecinos, y con una intervención gubernamental oportuna, las graves crisis alimentarias podrían evitarse. Pero como ha quedado en evidencia durante el último año, el mundo puede tener una producción récord de granos como en 2007 (2,3 mil millones toneladas) y aún así la población puede empobrecerse por el aumento de los precios de los alimentos. (9) Las enormes ganancias registradas por las compañías agroindustriales y los comerciantes de futuros en 2007 muestran que los alimentos se han transformado en una mercadería de especulación y lucro. Si bien los gobiernos de los países en desarrollo, especialmente de los países importadores netos de alimentos, finalmente están tomando algunas medidas para proteger sus economías y sus reservas de alimentos, no está claro si tendrán el valor necesario para alejarse de la ortodoxia económica de la teoría del libre mercado que predicen el Banco Mundial y el FMI, y comprometerse con las transformaciones drásticas de las políticas económicas, agrícolas y alimentarias nacionales que se necesitan para construir una seguridad alimentaria genuina de largo plazo.

Es extremadamente importante que comencemos a reconstruir las capacidades de nuestras comunidades y sociedades para alimentarse. El paradigma de la soberanía alimentaria de los pueblos que propone La Vía Campesina ofrece una variedad de estrategias apropiadas y adaptables para lograrlo. Para Timor Oriental y Camboya, la soberanía alimentaria de los pueblos puede garantizar que la independencia, la reconstrucción nacional y la construcción de la paz encuentren expresiones de más largo aliento, sostenibles y de cosecha propia.

\* Shalmali Guttal es asociada a Focus on the Global South. Se la puede contactar a través de [s.guttal@focusweb.org](mailto:s.guttal@focusweb.org).

\*\*\*\*\*

## **LA CRISIS ALIMENTARIA PONE EN EVIDENCIA LOS DEFECTOS DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS DE LA INDIA**

por Afsar Jafri\*

La reciente escalada de los precios de los alimentos es la última calamidad que golpea a los pobres y a las comunidades marginadas de la India. El precio de los alimentos y otros productos esenciales ha subido durante las últimas 12 semanas, y el nivel actual de la inflación es el más alto registrado desde noviembre de 2004. Los precios minoristas de algunos productos básicos alimenticios han registrado un marcado aumento. Los precios al público de los garbanzos, el azúcar, el aceite de mostaza, el vanaspati y las cebollas han aumentado hasta un 11 por ciento en la capital el mes pasado, empujando la inflación a un alza de siete puntos porcentuales, la mayor en los últimos 39 meses. (1)

### **La "India brillante" a costa de la "India sufriente"**

Frente a la indignación pública por el alza de los precios de los alimentos, el gobierno de la Alianza Progresista Unida (UPA por sus siglas en inglés) buscó cubrirse con declaraciones donde señala que la inflación es un fenómeno mundial. A pesar de que sí es un fenómeno mundial, y de que se han registrado manifestaciones por los alimentos en más de 30 países, la principal causa de la crisis alimentaria en la India radica en las políticas favorables al predominio del mercado que aplica el gobierno. Se ha acusado a los indios (y a los chinos) de comer más gracias a una mayor prosperidad, y en consecuencia de ser los causantes de la escasez de alimentos a nivel mundial. Pero el consumo de alimentos y el consumo calórico per cápita indican que, independientemente de la tendencia inflacionista actual, desde la introducción de las políticas de liberalización la mayoría de los habitantes de la India sufren hambre e inanición.

La ironía es que, a pesar de que las señales de la crisis alimentaria y agrícola eran evidentes, los elaboradores de políticas siguieron aplicando las políticas neoliberales que benefician a las corporaciones. El gobierno es testigo del aumento de la brecha entre la "India brillante" y la "India sufriente", pero su "mantra" ha sido siempre que solamente con una economía capitalista y pro-corporativa es posible lograr el desarrollo económico sostenido, que se derramará para beneficiar a los sectores desfavorecidos de la población. A pesar de la amenaza de la inflación, el Consejo Económico Asesor del Primer Ministro de la India cree que el sólido crecimiento de la inversión y el fuerte desempeño de las corporaciones conducirán al país a la prosperidad. El Consejo también dice que "en este año, el fuerte crecimiento del PBI agrícola proviene sobre todo de actividades que no son la producción de granos para la alimentación, a saber, los cultivos comerciales, la horticultura y la cría de animales de granja". (2)

Este cambio de paradigmas en la producción de los granos para la alimentación se introdujo siguiendo las órdenes del Banco Mundial que "ha exigido a la India que se aparte de su actual régimen de subsidios y, en su lugar, invierta en la construcción de cimientos sólidos para un sector granjero altamente productivo, globalmente competitivo y diversificado" (3). El informe recomendaba el retiro de los subsidios para la adquisición de grano y el Sistema Público de Distribución (PDS por sus siglas en inglés), la diversificación del desarrollo agrícola, mayor espacio para el sector privado en los servicios de extensión agrícola, la producción por contrato y para la agroindustria en general. Es interesante que durante la reciente crisis, el gobierno indio criticara duramente al Banco Mundial por aconsejar a los países que sustituyeron los cultivos de alimentos para la demanda interna por cultivos

comerciales de exportación. (4) Al dirigirse a los asistentes a una reunión especial del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas para considerar el tema del alza de los precios de los alimentos, el Embajador de la India ante Naciones Unidas, Nirupama Sen, dijo que la "tradicción del asesoramiento de estas instituciones fue parcialmente responsable de la crisis en primer lugar".

El sistema de crecimiento pro corporativo contribuyó al desplazamiento masivo principalmente de pequeños productores y campesinos marginales, llevando a la pérdida de oportunidades de sustento y generación de empleos para la gente común. La ola de suicidios de agricultores que llegó a la cifra de 150.000 (5) en apenas ocho años (1997-2005), es una manifestación del proceso de corporativización y desregulación absurda que atraviesa actualmente el sector agrícola. Si bien la India es vista como una potencia económica en ascenso y se espera que el efecto derrame beneficie a los pobres y marginados, en realidad la brecha entre la "India brillante" y la "India sufriente" se está ensanchando: el 77 por ciento (6) de la población que sobrevive con Rs. 20/- (medio dólar estadounidense) al día no figura en esta "economía india en auge".

### **El mito de la integración global de los mercados**

Dos años de importaciones de trigo han dejado al descubierto las terribles falacias de las políticas neoliberales. La India, que fuera alguna vez un país exportador de trigo, fue forzada a convertirse en el mayor importador de trigo a través de un diseño que beneficia a las grandes transnacionales de los alimentos. El descenso en la compra de trigo a los productores nacionales por parte de la Corporación de Alimentos de India (FCI por sus siglas en inglés) preparó el terreno para las importaciones de trigo. Esto marca un cambio enorme respecto del período 2001/2002 a 2004/2005, en el que el país exportó 12,4 millones de toneladas de trigo. Desde principios de 2006, Estados Unidos presionó a la India para que terminara con las barreras arancelarias y se abriera a las importaciones de trigo. En marzo de ese año, a pesar de las predicciones de una cosecha récord de trigo, US Wheat Associates (7) declaró que la India importaría hasta 3 millones de toneladas de trigo ese año. Después de esto, el gobierno redujo el arancel del trigo de 60 por ciento a cero para las importaciones realizadas por La Corporación de Comercio Internacional Estatal de India (STC por sus siglas en inglés) mientras que para los intermediarios privados el arancel cayó al cinco por ciento. Esta medida llevó a la importación de 5,5 millones de toneladas de trigo en 2006 a precios que oscilaron entre US\$178,75 y US\$228,94 (8) la tonelada, cuando la producción nacional de trigo fue de 69 millones de toneladas. En 2007, el gobierno desechó por primera vez una oferta de importación de trigo a un precio promedio de US\$263 la tonelada en junio, alegando que el precio era alto. Pero en julio, menos de 40 días más tarde, adquirió 511.000 toneladas de trigo a un precio promedio de US\$325,59 la tonelada. El 3 de septiembre adquirió nuevamente 795.000 toneladas de trigo a un precio promedio de US\$389,45 (9), pero solamente 1,8 millones de toneladas de trigo aterrizaron finalmente en los puertos indios al doble del precio del año anterior, a pesar del aumento en la producción de trigo hasta 74,82 millones de toneladas en ese año. De esta manera, el gobierno terminó pagando a los comerciantes extranjeros un precio exorbitante de hasta Rs 16.000 por tonelada mientras que el precio contado del mercado (MSP) era apenas Rs. 8.500 por tonelada. Y los principales beneficiarios de las importaciones de trigo de la India fueron enormes empresas de granos como Glencore, Toepfer, Cargill y el Australian Wheat Board, cuyas ganancias fueron en desmedro de los agricultores indios. Pero la importación del trigo a precios altos indujo un fuerte aumento en los precios locales del trigo y la harina de trigo que hicieron inaccesibles estos productos para los pobres.

La historia del trigo no difiere mucho de lo que ocurrió con el sector del aceite comestible a fines de la década de 1990, cuando cediendo a la presión de Estados Unidos, la India redujo el gravamen al aceite comestible crudo a 15 por ciento en agosto de 1998. En julio de 1999, Oil World divulgó que la India estaba destinada a sustituir a China como el mayor importador mundial de aceite vegetal del mundo y estimó que las importaciones de la India serían de alrededor de 3,6 millones de toneladas (MT) para la zafra de aceite 1998-99. En los primeros nueve meses, la India había importado 3 MT de aceite y durante el año correspondiente a la zafra 1998-99, la importación de aceite comestible ascendió de manera impresionante a 4,4 MT, un aumento de 111 por ciento sobre las 2,08 MT del año anterior. La creciente dependencia de las importaciones debilitó considerablemente la producción nacional de aceite comestible.

A pesar de estas experiencias, a comienzos de este año el gobierno permitió la liberalización de las importaciones para controlar el aumento de la inflación, reduciendo a cero el arancel para artículos como las legumbres, el aceite comestible y el maíz; la eliminación del gravamen adicional de cuatro por ciento a los productos básicos alimentarios; la reducción del arancel para la importación del aceite refinado y el aceite vegetal, en un monto equivalente al 7,5 por ciento; la reducción del arancel de importación de la mantequilla y el ghee (aceite de mantequilla clarificada) a 30 por ciento. Pero, ¿ayuda la reducción de los aranceles a la importación y la importación de granos a contener los precios internos de los alimentos? En junio de 2006, el mismo gobierno había liberalizado unilateralmente las importaciones para reforzar la oferta de materias primas esenciales, pero la medida no sirvió para controlar la inflación. El Estudio Económico 2006-07 del gobierno había dicho que "las importaciones de trigo libres de impuestos no ayudaron a detener la subida de precios, por el contrario, el alza mundial de los precios impactó en el mercado interno de manera sutil". La población de la India, que suma algo más que mil millones de habitantes, no puede depender de existencias que llegan "del barco a la boca", y el gobierno debe restaurar la política de acopio de granos alimenticios para bien de agricultores y consumidores. Por otra parte, existe una amenaza aún mayor de que la liberalización unilateral del comercio como solución a la inflación haga aún más blanda la posición de la India en la OMC.

### **El sistema público de distribución socavado por las corporaciones**

El Sistema Público de Distribución (PDS) (10) ha sido uno de los elementos cruciales de la política de alimentos y del sistema de seguridad alimentaria del país. Pero bajo la presión del Banco Mundial, el gobierno ha debilitado deliberadamente el sistema público de distribución para beneficiar a las corporaciones de la industria agropecuaria. La India sufrió escasez de trigo entre 2005 y 2007 debido a que hubo una reducción sistemática del stock regulador de granos (trigo y arroz), en tanto el gobierno compraba a los productores menos grano del necesario.

Para justificar la importación de trigo ante la presión estadounidense, el gobierno disminuyó la compra de trigo en el período 2005-2007 y deliberadamente mantuvo bajo su precio de compra para permitir que las corporaciones multinacionales ingresaran al negocio. En 2006, Cargill India, Australian Wheat Board y dos compañías con sede en el país y gran porcentaje de capitales extranjeros, ITC y Adani Export, adquirieron 3 millones de toneladas de trigo. En 2003-04, el gobierno compró 16,8 millones de toneladas de trigo, esto se redujo a menos de 14,8 millones de toneladas en 2004-05, a 11,1 millones de toneladas en 2005-2006 y el año pasado se llegó apenas a 9,2 millones de toneladas. (11) El gobierno creó deliberadamente una situación de inseguridad alimentaria en el país permitiendo que las corporaciones multinacionales ingresaran a la industria agropecuaria y a las

grandes compras del Estado. No obstante, en 2008 corrigió esta política deficiente de compras reducidas y lleva adquiridas una cifra récord de 20,5 millones de toneladas (12) hasta el 20 de mayo de este año, un salto enorme desde apenas 11,1 millones de toneladas correspondientes a toda la zafra del año pasado, ayudado por una cosecha récord y precios más altos. Fue incluso un paso más lejos y los ferrocarriles indios decidieron dejar de asignar vagones para transportar trigo desde las zonas de cultivo hacia los comerciantes privado, provocando un impacto en las operaciones de éstos.

A raíz de esta disminución en la adquisición de granos alimenticios de parte del gobierno central, se produjo también una reducción en las compras para la distribución subvencionada de granos que realizan los gobiernos estatales a través de una red de más de 450.000 comercios denominados Comercios con Precio Justo (FPS por sus siglas en inglés). Un análisis de los datos de 2005-06 en adelante refleja una caída constante en la asignación de trigo a la categoría BPL (debajo de la línea de pobreza), inclusive cuando existió un cambio perceptible al alza en la demanda. (13) Esto significa que en un momento en que los precios en el mercado abierto del trigo iban en aumento, el sistema público de distribución no contaba con trigo suficiente para abastecer a quienes eran elegibles para comprarlo allí por un precio menor al del mercado.

### **El comercio de productos básicos a futuro: lucrar con el hambre**

Además de la industria agropecuaria, también los que intervienen en el comercio de futuros de productos básicos (commodities) se beneficiaron con la caída en la compra de alimentos y la reducción de los stocks de regulación. De hecho, los partidos de oposición en la India afirmaban que la reducción de las compras y la reducción de las reservas buscaban favorecer la especulación en el comercio de granos alimenticios. La reducción de las reservas del gobierno resulta imprescindible para que comerciantes y especuladores privados puedan especular con los precios de los granos alimenticios. Sitaram Yechury, representante del Partido Comunitario de la India (marxista), analizando el aumento de precios en el Parlamento, declaró que "la especulación en el mercado bursátil de los futuros de commodities y el comercio a futuro ronda los tres mil millones de dólares por día", a través de tres mercados electrónicos a nivel nacional y de veintiún mercados regionales. En apenas dos semanas, entre el 17 y el 31 de marzo de 2008, el valor total de estos negocios de commodities llegó a Rs. 2.12.465,17 crores (14). El valor acumulado del comercio en el último año fiscal, del 1 de abril de 2007 al 31 de marzo de 2008, fue de Rs. 40.65.989 crores en comparación con los Rs. 5.71.759 registrados dos años antes, en 2004-2005. Según una empresa, la cantidad de dinero especulativo en los mercados de futuros de commodities, donde los inversionistas no compran ni venden una mercancía física como arroz o trigo sino simplemente apuestan a los movimientos del precio, ha aumentado exponencialmente, pasando de US\$5 mil millones en 2000 a US\$175 mil millones en 2007 (15). El comportamiento de los precios de los alimentos a lo largo de 2007 y en los primeros tres meses de 2008 se explica más o menos por esta especulación con los alimentos.

Pero la especulación y las apuestas con los stocks de alimentos no benefician a los pequeños agricultores o a los campesinos marginales. El Estudio Económico 2007-08 afirmaba claramente que "La participación directa de los productores en el mercado de futuros de commodities es algo difícil en esta etapa, ya que el gran tamaño de los lotes, el margen diario y las altas cuotas de membresía... actúan como barreras que impiden participar a los agricultores en estos mercados. Los productores pueden beneficiarse directamente del mercado de futuros si se permite que las instituciones actúen como colectivos en representación de los productores".

Si bien el gobierno ha impuesto una prohibición al comercio de futuros de algunos cultivos, puede volver a abrirlo en cualquier momento. Por eso, el gobierno debe prohibir completamente el comercio de futuros de productos básicos alimenticios, tal como lo exigen grupos de ciudadanos y los partidos de izquierda.

### **El abandono de la economía capitalista**

El gobierno de la UPA liderado por Manmohan Singh reconoce el fracaso del sistema capitalista (aunque esto podría ser un truco para ganar las elecciones que deben celebrarse a principios de 2009). También la inflación ha hecho que el gobierno entienda que es esencial viabilizar las pequeñas granjas para la supervivencia de millones de pequeños productores y campesinos marginales y para solucionar la crisis alimentaria. El Primer Ministro hizo recientemente una declaración que contradice el empuje de las reformas generales favorables al predominio del mercado, incluida la promoción de la producción por contrato, que el gobierno de la UPA ha alentado durante los últimos cuatro años. En el Foro Global de Agroindustrias, el Primer Ministro declaró que "la colectivización, la corporativización y la concentración de la tierra a través de la enajenación de tierras no es ni posible ni socialmente deseable, mientras que se advierte que el aumento de los precios de los alimentos podría obstaculizar el crecimiento económico del país... No podemos desear que desaparezcan las granjas económicamente inviables... Es particularmente preocupante que la nueva economía de agrocombustibles esté fomentando el abandono del uso de la tierra para el cultivo de alimentos". (16) Incluso dos de sus colegas de gabinete demostraron su preocupación por el modelo económico capitalista cuando Kamal Nath (ministro federal de Comercio) y Sharad Pawar (ministro federal de Agricultura), afirmaron que en caso de ser necesario estaban dispuestos a invocar los controles de la era Nehru incorporados en las leyes actuales de regulación de las commodities. En los últimos meses se han registrado varias medidas en las que el gobierno de la UPA ha retrocedido en su impulso capitalista y ha implementado regulaciones gubernamentales para detener la inflación. Uno podría deducir que el gobierno de la UPA encabezado por Manmohan Singh (ex gobernador del Banco Mundial) ha perdido la confianza en la trayectoria neoliberal de las reformas agrícolas.

### **La clave está en los pequeños agricultores**

Dada la profundización de la crisis agrícola que está causando hambre y desnutrición en las zonas rurales debido a la caída sin precedentes del poder adquisitivo en esas zonas, la primera prioridad del gobierno debe ser consolidar al sector agrícola aumentando la inversión pública, facilitando el control público sobre los insumos y el mercado, regulando estrictamente la inversión corporativa en la agricultura y abandonando las reformas neoliberales de la agricultura.

Puesto que la India es un país de pequeños productores y campesinos marginales, y más de 650 millones de sus más de mil millones de habitantes dependen directa o indirectamente de la agricultura, es urgente fomentar y fortalecer la agricultura de pequeña escala basada en la biodiversidad, que es esencial para la seguridad alimentaria de millones de indios. De hecho, las pequeñas granjas biodiversas tienen mayor productividad que las grandes granjas industriales. Los grandes productores y la agropecuaria industrial tienen serias limitaciones para incrementar la productividad agrícola. Frente a una crisis mundial de los precios de los alimentos que sigue empeorando, hasta el propio presidente del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD por sus siglas en inglés), Lennart Båge, cree que los pequeños productores son hoy fundamentales para asegurar la seguridad alimentaria,

estimular el desarrollo económico y ayudar a atenuar el cambio climático. Bâge dijo que los pequeños productores agrícolas son un activo global vital, un factor clave para aumentar la producción de alimentos, el crecimiento y el desarrollo económico, y para atenuar el cambio climático. Los 2 mil millones de personas que viven en las zonas rurales del mundo en desarrollo pueden ser enormemente más productivas. Pueden ser parte de la respuesta productiva, alimentar al mundo y tener también un papel importante en la agenda del cambio climático, en términos de adaptación y mitigación. (17)

En la India, la pequeña granja basada en insumos internos es la única esperanza para solucionar la amenaza que representa la crisis de los alimentos, y puede asegurar la seguridad y la soberanía alimentarias de millones de personas que viven del campo. La India pacífica y con seguridad alimentaria está en las manos de sus pequeños agricultores.

\* Afsar Jafri es un asociado de Focus on the Global South

### Notas

1. Retail prices shoot up in Delhi, The Financial Express; Abril 04, 2008; <http://www.financialexpress.com/news/Retail-prices-shoot-up-in-Delhi/292538/#>
2. Review of the Economy 2007-08, Oficina del Primer Ministro
3. World Bank for radical farm policy changes, The Hindu Business Line, Diciembre 20, 2004; <http://www.thehindubusinessline.com/2004/12/20/stories/2004122000690200.htm>
4. India blames World Bank, IMF for food, fuel crisis, Mayo 22, 2008; <http://www.livemint.com/2008/05/22115241/India-blames-World-Bank-IMF-f.html>
5. Farm suicides rising, most intense in 4 States por P. Sainath; The Hindu, Noviembre 12, 2007; <http://www.thehindu.com/2007/11/12/stories/2007111253911100.htm>
6. El informe de Arjun Sengupta (Comisión Nacional para las Empresas del Sector No Organizado) afirmaba que el 77 por ciento la población india, 836 millones de personas, sobreviven con un consumo diario per cápita de hasta Rs. 20 (en 2004-05). [http://nceus.gov.in/Condition\\_of\\_workers\\_sep\\_2007.pdf](http://nceus.gov.in/Condition_of_workers_sep_2007.pdf)
7. Un organismo comercial estadounidense financiado por el gobierno federal y los productores de trigo de los EE.UU.
8. CVC presiona al gobierno por importaciones de trigo, por Ashok B Sharma; Financial Express, 30 de septiembre de 2007; <http://www.financialexpress.com/news/CVC-squeezes-Govt-on-wheat-imports/222855/>
9. Delay in decision on wheat buy costs govt dear, again por Varun Jaitly; Financial Express; Septiembre 10, 2007; <http://www.financialexpress.com/news/Delay-in-decision-on-wheat-buy-costs-govt-dear-again/215588/#>
10. El PDS es un mecanismo de racionamiento, asigna a los hogares productos esenciales tales como arroz, trigo, azúcar, keroseno y aceite comestible a tarifas subvencionadas. La responsabilidad de su funcionamiento es compartida entre el gobierno central y el estadual.
11. Discusión sobre subida del precio del Rajya Sabha, Parlamento de India, Abril 16 abril, 2008
12. Wheat purchases to double in 2008, The Economic Times, Mayo 22, 2008; [http://www1.economictimes.indiatimes.com/News/Economy/Agriculture/Wheat\\_purchases\\_to\\_double\\_in\\_2008/articleshow/3063332.cms](http://www1.economictimes.indiatimes.com/News/Economy/Agriculture/Wheat_purchases_to_double_in_2008/articleshow/3063332.cms)
13. ibid.
14. Un crore = 10million
15. Making a killing from hunger: We need to overturn food policy, now! GRAIN, Abril 2008

16. Corporate farming won't help: PM, Times of India, Abril 11, 2008; [http://timesofindia.indiatimes.com/India/Corporate\\_farming\\_wont\\_help\\_PM/articleshow/2942627.cms](http://timesofindia.indiatimes.com/India/Corporate_farming_wont_help_PM/articleshow/2942627.cms)

17. IFAD head on food crisis by Tim Nater, Mayo 07, 2008; <http://www.donorplatform.org/content/view/190/157/1/0/>

\*\*\*\*\*

## **EL ALZA DE LOS PRECIOS GOLPEA A LOS POBRES, INCLUSO EN TAILANDIA** por Jacques-chai Chomthongdi\*

Si hablamos de arroz, Tailandia se ve a sí mismo como un protagonista importante a nivel mundial. Entre nueve y diez millones de toneladas de arroz industrializado dejan los puertos tailandeses cada año y representan casi el 30 por ciento del comercio mundial de arroz. Esto posiciona a Tailandia como el mayor exportador de arroz del mundo, seguido por Vietnam y Estados Unidos con 5 y 3,5 millones de toneladas respectivamente (cifras 2007/2008). Cuando el precio del arroz en el mercado mundial comenzó a dispararse a fines de 2007, comienzos de 2008, el gobierno tailandés estaba exultante, con la expectativa de aumentar su popularidad entre el electorado rural. Sin embargo, el mundo color de rosa iba a durar poco. Los altísimos precios internos afectaron directamente a la población urbana, particularmente a los pobres. También hubo un escepticismo cada vez mayor sobre cuánto ganaban realmente los agricultores por este fenómeno.

El gobierno y la industria agrícola están haciendo un esfuerzo de relaciones públicas para hacer creer al público que los productores reciben un beneficio significativo. Por lo tanto, hay poca necesidad de intervenciones del gobierno. Después de décadas de miseria, dicen, éste es el momento en que los productores rurales de pequeña escala tienen la oportunidad de liberarse completamente del círculo vicioso de la deuda y la pobreza.

Es verdad que el precio promedio que se le paga a los agricultores de arroz con cáscara saltó a casi 14.000 baht por tonelada en abril de 2008, casi el doble de los 7.000 baht de hace un año. Pero, ¿significa esto que los arroceros tailandeses se enriquecieron un 100 por ciento? Un análisis más detallado de la situación sugiere otra cosa. El ochenta y cuatro por ciento de la producción de arroz de Tailandia se cultiva en las zonas lluviosas sin riego donde los granjeros solo obtienen una cosecha al año. La mayoría de estos agricultores ya habían vendido su producción a fines de 2007, antes de que se produjera el principal aumento del precio. Por lo tanto, en su mayoría no ganaron nada con el alza del precio. El resto de los arroceros cultivan en áreas irrigadas que se concentran en la llanura central, donde es posible obtener de dos a tres cosechas al año. Ellos sí han aprovechado los precios altos por sus ventas durante los primeros cuatro meses de este año. Sin embargo, esto no significa que todos se enriquecieron repentinamente. Lejos de eso, en el mejor de los casos, el aumento de su ingreso ha sido marginal y esto se debe a que también los costos de producción aumentaron enormemente. En promedio, los costos de producción aumentaron casi 100 por ciento (el costo de arrendamiento de tierras aumentó 220 %, el de mano de obra 60 %, las semillas 110 %, fertilizantes 150 %, plaguicidas 100 %, etc.). Si el precio del arroz cae en la próxima zafra y los costos de producción no acompañan este descenso, el panorama que se vislumbra es realmente aterrador. En ese caso, los agricultores tendrían que hacer frente a mayor endeudamiento y correrían el riesgo de perder las

tierras que todavía conservan, ya que han hecho inversiones (a un costo muy alto) tanto en las zonas de riego como en las de lluvias.

Así que, si no son los agricultores los que obtienen estas enormes ganancias, ¿quién se las queda? Hay otros tres actores importantes en el negocio interno del arroz: los molineros, los distribuidores locales y los exportadores. Investigaciones recientes revelan que las industrias molineras promedio han aumentado sus ingresos por tonelada de 400 a 1.200 baht, lo que equivale a un 200 %, en tanto que los costos operativos casi no han cambiado durante los cinco últimos meses, en comparación con el aumento en sus retornos. En esta cifra no se incluye la capacidad de almacenar arroz de la industria, que supone que una proporción grande del arroz acopiado en los silos fue adquirido a un precio mucho más bajo. En cuanto a los principales distribuidores locales, la información disponible es limitada. Sin embargo, dada su capacidad de acopio y la práctica habitual de compra anticipada, seguramente que también están obteniendo enormes ganancias por sus últimas operaciones.

En cuanto a los exportadores, tradicionalmente no almacenan el arroz. Lo adquieren después de sellar la orden de exportación. Esto limitó su capacidad de especular en las primeras semanas del alza de precios y algunos de ellos incluso perdieron dinero. Sin embargo, después de un corto período de ajuste, la mayoría de los exportadores también se están beneficiando, pasando de un margen promedio de dos por ciento de ganancia por tonelada de arroz exportado a uno de aproximadamente siete por ciento en el presente. Si tenemos en cuenta que el precio por tonelada también aumentó, es fácil ver cómo gran parte de las ganancias también ha ido a parar a manos de los exportadores.

Mientras las empresas están ocupadas repartiéndose la torta, los pobres en las ciudades luchan para poder conseguir arroz a un precio asequible -y no hablemos de tortas de arroz—para poder alimentarse. Han sido testigos de cómo su principal alimento se triplicó en los últimos cinco meses, mientras sus ingresos siguen invariables. Esto automáticamente significa menos comida y más sufrimiento. Y se aplica también para la mayoría de los agricultores y campesinos que vendieron sus cosechas, y ahora tienen que comprar arroz para comer a un precio más alto.

El sector privado y los economistas de la línea dominante siguen entonando la misma letanía de “dejar que el mercado haga el trabajo”. Hasta ahora, casi no ha habido intervención del gobierno para aliviar la situación. Lo único que ha hecho el gobierno hasta el momento es utilizar una pequeña parte de los 2,1 millones de toneladas de reservas para venderlo al consumo a un precio menor. Esta medida no sólo llegó muy tarde (9 de mayo), sino que además no ha sido efectiva, ya que la mayoría de la población pobre de las ciudades no pudo conseguir el arroz barato porque su cantidad fue muy limitada o no logró acceder a los lugares donde se distribuía.

La preocupación principal compartida por el sector privado y los funcionarios del Ministerio de Comercio no es la estructura injusta del mercado ni el hambre de la gente, sino el miedo a perder los mercados internacionales para el arroz. El peor panorama para ellos es el cambio de política en los países importadores hacia una mayor autosuficiencia arroceras. Por lo tanto, hay una fuerte presión sobre el gobierno en su totalidad para que no envíe ninguna señal "antipática" y continúe facilitando la exportación de arroz.

\* Jacques-chai Chomthongdi es investigador asociado de Focus on the Global South.

\*\*\*\*\*

## **FILIPINAS: CRISIS DE LA OFERTA SACUDE A UN SECTOR AGRÍCOLA DEBILITADO**

por Mary Ann Manahan\*

En distintas partes del país, los pobres en Filipinas hacen fila para obtener arroz, señal de que está comenzando una crisis del arroz en el país. Hacen fila, específicamente, esperando el arroz subvencionado que vende la Autoridad Nacional Alimentaria (NFA por sus siglas en inglés), la agencia filipina responsable de garantizar la seguridad alimentaria y la estabilidad del abastecimiento y el precio del arroz en el país. La causa de las largas filas son los altísimos precios del producto, que han aumentado hasta en un 32 por ciento, si comparamos este con los precios mayoristas y minoristas de hace un año.

El alza de precios se debe en parte a la crisis mundial de la oferta de arroz. Según la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), las existencias de arroz han caído a su nivel más bajo en 25 años. Las estimaciones más optimistas dicen que la oferta global del arroz podría descender a 70 millones de toneladas, menos de la mitad del inventario de 150 millones de toneladas de 2000. Como resultado, los precios mundiales del arroz han subido a niveles históricos en los últimos 20 años: en los últimos meses el arroz se vende a US\$ 500-700 por tonelada, cuando en 2000 el precio era de US\$ 300 por tonelada. El alza de precios ha sido particularmente marcada desde comienzos de año. Filipinas, por ejemplo, compró arroz a US\$ 474,40 por tonelada en enero. En marzo, este precio aumentó un 43 por ciento, llegando a US\$ 678,39 por tonelada.

Se esgrimen distintas razones para la disminución de la oferta mundial y el alza de precios: el aumento del costo del petróleo, el transporte y los fertilizantes, la acumulación de arroz, el cambio climático y la alta demanda de materias primas para agrocombustibles, con la consiguiente reducción de la superficie plantada con arroz. Los expertos filipinos sostienen que la crisis del arroz es más que el reflejo local de un fenómeno global. Según el Instituto Filipino de Investigación del Arroz y el Instituto Internacional de Investigación del Arroz, la falta de autosuficiencia arroceras se debe a la geografía y a la población creciente de Filipinas. De 60 millones en 1990, la población del país pasó a 90 millones en 2008. El consumo diario nacional ha alcanzado las 33.000 toneladas, lo que significa un aumento de 14 por ciento en dos años. Esto implica un consumo per cápita de 134 kilos equivalente a 2,7 sacos de arroz al año.

Según las cifras del gobierno, la producción de arroz ha crecido constantemente. Se pronostica que en 2008 Filipinas producirá alrededor de 17 millones de toneladas: casi el doble que en 1990. Sin embargo, según la NFA, el crecimiento registrado en la producción de palay (arroz paddy o arroz con cáscara) no es suficiente para resolver los efectos combinados de un aumento de la demanda y la necesidad de mantener las reservas reguladoras necesarias hasta el 1º de julio. Para contener el alza de los precios del arroz, el país necesita importar hasta 2,1 millones de toneladas, una de las importaciones más grandes de arroz en la historia del país, para poder mantener su inventario de dos meses, que se redujo 20 por ciento en el primer trimestre de este año.

Los ONG y las organizaciones campesinas tienen explicaciones alternativas para la

crisis. Según el Centro Saka Inc., una ONG que trabaja en temas del campo, la capacidad de Filipinas para satisfacer sus necesidades de arroz ha seguido debilitándose incluso a pesar de que la demanda de arroz no ha aumentado en forma perceptible. Sostiene que la brecha entre la oferta de arroz y la demanda ha aumentado hasta cerca de un millón de toneladas en los últimos cinco años. Para cubrir el déficit, la importación de arroz ha venido en un crecimiento constante, pasando de 0,7 millones de toneladas en 1997 a 1,8 millones de toneladas en 2007. Esta dependencia excesiva de las importaciones debilita la seguridad alimentaria del país y lo hace vulnerable a las fluctuaciones mundiales de la oferta, como la que se experimenta actualmente. Otra de las causas de la crisis que han identificado es la reconversión de las tierras arroceras para terrenos de uso residencial y comercial. Durante los últimos 20 años, el país ha perdido casi la mitad de sus tierras irrigadas a manos del desarrollo urbano. Muchos afirman que en el corazón del problema es que el gobierno ha descuidado totalmente la agricultura durante las últimas dos décadas, mientras mantiene una política incoherente de seguridad alimentaria.

Actualmente, las organizaciones de control de la sociedad civil y los defensores del desarrollo rural luchan para lograr que el gobierno vuelva a priorizar el sector agrícola y aborde las causas profundas de la crisis del arroz. Mientras tanto, aún está por verse cuán eficaz es la respuesta inmediata del gobierno filipino a la crisis. Hasta ahora se ha comprometido a destinar 43.700 millones de pesos adicionales al sector arrocerero para garantizar un suministro de alimentos "abundante, asequible y accesible". Es de esperar que la mayor parte se gaste en importaciones de arroz.

\* Mary Ann Manahan es investigadora asociada de Focus on the Global South.

\*\*\*\*\*

## **CRISIS ALIMENTARIA ES SÍNTOMA DE LIBERALIZACIÓN EQUÍVOCA**

por Aileen Kwa\*

GINEBRA, 12 de mayo (IPS) - Los altos precios de los alimentos que han provocado disturbios en muchas partes del mundo en desarrollo (desde Indonesia, la India y de Bangladesh hasta Costa de Marfil, Camerún y Haití) no deberían causar sorpresa. Estos son solamente los últimos de una serie de acontecimientos que muchos países en desarrollo han sufrido como resultado de haber abierto sus fronteras y descuidado la agricultura para el abastecimiento interno.

Un gran número de países en desarrollo se han apegado estrictamente a las condiciones impuestas por el Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) y a los compromisos de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Han aplicado las políticas de ajuste estructural y han visto las consecuencias perjudiciales para su sector agrícola nacional.

El resultado ha sido que han socavado su capacidad para producir sus propios alimentos.

En la época en que el control estatal era más fuerte, en la década de 1970 e incluso a comienzos de la década de 1980, los mercados internos de alimentos en el mundo en desarrollo estaban a menudo en manos de organismos estatales de comercialización y de cooperativas. Los organismos de comercialización garantizaban precios mínimos y suministraban los fertilizantes y las semillas. También controlaban los volúmenes de importación, redistribuían alimentos cuando

había déficit de producción y le compraban los cultivos comerciales a las cooperativas.

Estos organismos de comercialización no siempre se gestionaron de la mejor manera: había muchos casos de corrupción o ineficiencia, pero cumplían con ciertas funciones muy importantes. Proporcionaban a los agricultores un mercado para vender su producto, lo que significaba que tenían un medio de sustento. Los precios eran estables, aunque a menudo eran más bajos de lo que querían los productores.

Como resultado de estas políticas, muchos países en desarrollo eran exportadores netos de alimentos, o al menos, eran casi autosuficientes a nivel alimentario.

Todo eso cambió en los últimos 20 años. La ayuda a la inversión para los agricultores se eliminó. Se les dijo a los pequeños agricultores que debían producir para el mercado internacional, y los mercados locales se abrieron a los productores extranjeros. En lugar de alentar los cultivos básicos, la ayuda del gobierno fue para el sector exportador. Como cada uno debía especializarse en los productos en los que tenía una "ventaja comparativa", la idea era que las ganancias se recogerían por doquier.

Pero en lugar de producir ganadores, fueron millones los agricultores de subsistencia más pobres que terminaron expulsados de sus propios mercados. Las importaciones sustituyeron a la producción local. Durante los últimos 20 años, la capacidad de producción de muchos países se redujo notablemente.

Filipinas es un ejemplo típico de estas políticas. "Durante las décadas de 1960 y 1970 fuimos autosuficientes" dijo a IPS Jowen Berber del Centro Saka, "Fue una época en que el gobierno invertía fuertemente en el arroz: riego, infraestructura, ayudas a la comercialización y a la producción como créditos e insumos. Pero cuando el gobierno cortó esos incentivos y subsidios, la producción de arroz fue cayendo lentamente".

Según Berber, "la superficie de tierra irrigada también ha disminuido, porque el gobierno no ha mantenido las instalaciones de riego. También tenemos un nivel muy alto de pérdidas de arroz después de la cosecha: hasta el 35 por ciento, porque nuestras instalaciones de poscosecha son muy viejas".

En lugar de apoyar a los agricultores garantizando los precios como antes, Berber dijo que "el gobierno ahora interviene para comprar menos del 1 por ciento del arroz que se produce a nivel interno. Están comprando más arroz importado que nuestro propio arroz local".

Un estudio de 2006 de David Pingpoh y Joean Senahoun sobre las avalanchas de importaciones, encargado por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), observó que el gobierno de Camerún retiró sus apoyos al sector arrocero en 1994 con la aplicación de las políticas del FMI y el Banco Mundial. Se privatizó el mercado de fertilizantes. Los rendimientos del arroz de los arroceros pobres cayeron debido a que los fertilizantes se hicieron prohibitivos. Se liberalizaron los aranceles y las importaciones anuales del arroz se duplicaron, pasando de 152.000 toneladas a 301.000 toneladas entre 1999 y 2004.

Esta apertura dejó al país vulnerable ante las políticas de otros países. En esa época, la India estaba vendiendo su excedente de arroz a bajo precio, y las importaciones de arroz de la India aumentaron de 7.900 toneladas en 2001 a 60.300 toneladas en 2002. Como resultado de esta avalancha de importación, los

productores arroceros recibieron un duro golpe y muchos abandonaron el sector. La tierra dedicada al cultivo de arroz disminuyó 31,2 por ciento entre 1999 y 2004.

Según la FAO, también Costa de Marfil experimentó una avalancha de importaciones cuando abrió su mercado. Como resultado de la aplicación de compromisos asumidos en la OMC, Costa de Marfil levantó las restricciones a la importación de productos agrícolas clave, en particular del arroz. El arancel para todos los productos agrícolas se fijó en un máximo de 15 por ciento, a excepción de 25 líneas arancelarias.

Consecuentemente, las importaciones de arroz aumentaron a una tasa anual de 6 por ciento, pasando de 470.000 toneladas a 715.000 toneladas, entre 1997 y 2004. Las importaciones provenían principalmente de Tailandia, China y la India. La producción interna cayó 40 por ciento en ese mismo período.

En Nepal, la organización de la sociedad civil ActionAid registra que las importaciones de arroz inundaron los mercados en 1994, 1996 y 2000, cuando aumentaron 175 por ciento, 55 por ciento y 800 por ciento respectivamente. Partiendo de 24.500 toneladas importadas en 1999, las importaciones del año 2000 alcanzaron las 195.000 toneladas. Las fronteras porosas entre Nepal y la India, y el tratado comercial Nepal-India, fueron considerados por todo el mundo como las causas de estas avalanchas. En ciertas zonas de Nepal, los precios internos bajaron casi 20 por ciento. En la zona meridional de cultivo de arroz, sobre la frontera con la India, una cantidad de plantas y molinos arroceros cerraron sus puertas.

Actualmente, en el giro más reciente de los acontecimientos, los precios de los alimentos han aumentado debido a los déficit mundiales en la producción. Los cultivos se han redireccionado hacia la producción de agrocombustibles. La sequía en Australia ha contribuido a la escasez en el mercado mundial. Los especuladores que juegan con los mercados de productos básicos han hecho que los precios aumenten aún más.

Las protestas y los disturbios se han apoderado de unos 37 países. En Camerún murieron siete personas en las manifestaciones de febrero. Los disturbios por los alimentos también tomaron Abidjan en Costa de Marfil en marzo de este año.

En las reuniones en Berna, Suiza, para tratar la crisis alimentaria mundial, el Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-Moon, el presidente del Banco Mundial Robert Zoellick y el director general de la OMC Pascal Lamy hicieron otra vez una encendida defensa a favor de más libre mercado. Pero evidentemente, no convencen a los agricultores de que más de las mismas políticas que han contribuido a las dos últimas décadas de destrucción de la agricultura, pueda ayudar.

Como reacción ante la ofensiva de las cúpulas de la OMC, el Banco Mundial y Naciones Unidas que abogan por que la Ronda de Doha se concluya, sosteniendo que una mayor liberalización puede ayudar a resolver la crisis alimentaria, Henri Saragih, coordinador internacional de la red mundial de agricultores campesinos La Vía Campesina escribe: "Proteger la alimentación se ha convertido en un crimen bajo las reglas del libre comercio. El proteccionismo se ha convertido en una mala palabra. Mientras tanto, los países se han hecho adictos a las importaciones baratas de alimentos, y ahora que los precios se están disparando, el hambre está asomando su horrenda cabeza".

\* Aileen Kwa es analista de políticas residente en Ginebra, actualmente de licencia en Focus on the Global South. Este artículo fue publicado por primera vez por IPS el 12 de mayo de 2008, <http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=42325>

\*\*\*\*\*

## **LLEGÓ LA HORA DE LA VIA CAMPESINA Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

por Peter Rosset\*

A escala mundial parece que ya llegó la hora de La Vía Campesina Internacional. Por más de 10 años la alianza global de las organizaciones campesinas ha estado construyendo una propuesta alternativa para los sistemas alimentarios de los países, la soberanía alimentaria. El año pasado se constató en el Foro Mundial de la Soberanía Alimentaria, realizado en Malí, que este debate ha venido ganando terreno con otros movimientos sociales, como los de los pueblos indígenas, las mujeres, los consumidores, los ambientalistas, algunos sindicatos, y otros. Pero a nivel de gobiernos y organismos internacionales, había llegado a oídos más o menos sordos. Pero ahora no. La crisis mundial de los precios de los alimentos, que ya ha provocando motines en diversos países de Asia, África y América, está haciendo que todos coloquen atención en este tema.

¿Cuáles son las causas de las alzas extremas de los precios? Hay causas de largo plazo y causas de corto plazo. En cuanto al primero, se destacan los efectos de tres décadas de políticas neoliberales y de comercio libre sobre los sistemas alimentarios. En casi todos los países se ha desmantelado la capacidad productiva nacional de alimentos, sustituyendo una capacidad creciente para producir agroexportaciones, estimulado por enormes subsidios al agronegocio provenientes de los erarios.

Son los sectores campesinos y de agricultura familiar los que alimentan a los pueblos del mundo; los grandes productores tienen vocación de exportar. Pero a los primeros se les han quitado los precios de garantía, los paraestatales de comercialización, los créditos, la asistencia técnica y, sobre todo, su mercado, inundado primero por importaciones baratas, y una vez capturados estos mercados nacionales por las empresas transnacionales, ahora reciben importaciones muy caras.

A la vez, el Banco Mundial y el FMI han obligado a los gobiernos a deshacerse de las reservas de cereales en manos del sector público, haciendo que en el mundo de hoy tengamos uno de los márgenes más estrechos en la historia reciente entre reservas y demanda, lo cual provoca el alza y la volatilidad de los precios. O sea que los países casi no tienen ya ni reservas ni capacidad productiva, y son dependientes de las importaciones, que ahora suben de precio. Otras causas de largo plazo, pero en menor escala, son los cambios en los patrones de consumo en algunos países, como la preferencia por carne por encima de dietas vegetarianas.

Entre las causas de corto plazo, la más importante es la entrada repentina del capital financiero especulativo, los llamados fondos de riesgo o hedge funds, en las bolsas de los contratos a futuro de los cereales y otros alimentos, los llamados commodities. Con el colapso de la burbuja artificial del mercado inmobiliario de Estados Unidos, su ya desesperada búsqueda de nuevas oportunidades de inversión lo hizo descubrir estas bolsas de alimentos. Es atraído por la volatilidad de cualquier mercado, ya que toma sus ganancias tanto en las subidas como en las bajadas, apostando como si fuera un casino. Apostando, pues, con la comida de la

gente. Estos fondos hasta ahora han inyectado unos 70 mil millones de dólares extras a los precios de los commodities, inflando una burbuja que coloca los alimentos fuera del alcance de los pobres. Y cuando la burbuja entra en su inevitable colapso, va a quebrar a millones de agricultores del mundo entero.

Otro factor en el corto plazo ha sido el boom de los agrocombustibles, que compiten por área de siembra con los cultivos alimenticios y el ganado. En Filipinas, por ejemplo, el gobierno ha firmado acuerdos que comprometen una área de siembra para agrocombustibles equivalente a la mitad del área sembrada de arroz, alimento principal de su población. Debe ser considerado un crimen contra la humanidad alimentar a coches en lugar de personas.

También, el alza mundial de los costos de los insumos agroquímicos, como resultado del precio alto de petróleo, es un factor contribuyente a corto plazo. Otros factores recientes incluyen sequías en algunos países, y los esfuerzos del sector privado reaccionario, conspirando con la CIA y las transnacionales, para exportar los alimentos de Venezuela, Bolivia y Argentina, generando escasez artificial como manera de desestabilizar sus gobiernos.

Frente a todo este panorama, y sus implicaciones futuras, se destaca una sola propuesta que esté a la altura del reto. Bajo la soberanía alimentaria los movimientos sociales, y un número creciente de gobiernos progresistas o semiprogresistas, proponen re-regular los mercados de alimentos que fueron desregulados por el neoliberalismo. E inclusive, regularlos mejor que antes, con una real gestión de la oferta, haciendo posible encontrar precios que sean justos tanto para los productores como para los consumidores.

Esto significa volver a proteger la producción nacional de los países, tanto contra el dumping de alimentos importados con precios artificialmente baratos, que socava la producción nacional, como de alimentos artificialmente caros, como ahora. Significa reconstituir las reservas públicas de cereales y las paraestatales de comercialización, ahora en versiones mejoradas, con la participación fundamental de las organizaciones campesinas en su gestión, quitando a las transnacionales el control sobre nuestra comida. También incentivar la recuperación de la capacidad productiva nacional, proveniente del sector campesino y familiar, por medio de los presupuestos públicos, los precios de garantía, los créditos y otros apoyos, y la reforma agraria genuina. Urge la reforma agraria en muchos países para reconstruir al sector campesino y familiar, cuya vocación es producir alimentos, ya que el latifundio y el agronegocio suelen producir sólo para coches y para la exportación. Y se tienen que implementar controles, como han hecho algunos países en los últimos días, contra la exportación forzosa de alimentos que son requeridos por la población nacional.

Además, urge hacer un cambio de la actual tecnología en la producción, hacia una agricultura basada en los principios de la agroecología, sustentable, una producción agrícola que parta del respeto y del equilibrio con las condiciones naturales, la cultura local y los saberes tradicionales. Está demostrado que los sistemas de producción agroecológicos pueden ser hasta más productivos, resisten mejor las sequías y otros cambios climáticos, y que por su bajo uso de recursos energéticos son más sustentables económicamente. Porque ya no podemos tener el lujo de alimentos cuyos precios estén vinculados al petróleo, ni mucho menos dañar la productividad futura de los suelos por medio de la agricultura industrial de grandes extensiones de monocultivos mecanizados y llenos de venenos y transgénicos.

En fin, ya llegó la hora de La Vía Campesina y la soberanía alimentaria. No hay más

remedio para alimentar al mundo, y nos corresponde a todos y todas movilizarlos en masa para asegurar los cambios tan necesarios de políticas públicas a escala nacional e internacional.

\* Peter Rosset vive en Oaxaca, México, donde trabaja como investigador en el Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM). Es además miembro del Consejo Directivo de Focus on the Global South. Su artículo originalmente en castellano fue publicado por primera vez en La Jornada, <http://www.jornada.unam.mx/2008/05/09/index.php?section=opinion&article=025a1pol>

\*\*\*\*\*

**Enfoque Sobre Comercio** es un boletín mensual de distribución electrónica, publicado por *Focus on the Global South*, que proporciona noticias y análisis sobre las tendencias regionales y mundiales de la economía y el comercio, la economía política de la globalización y las luchas populares de resistencia y alternativas al capitalismo mundial. Sus contribuciones y comentarios son bienvenidos, escriba a [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org) y [comercio redes@gmail.com](mailto:comercio redes@gmail.com)

**Enfoque Sobre Comercio** es editado por Nicola Bullard ([n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)) . Traducción: Alicia Porrini y Alberto Villarreal ([comercio redes@gmail.com](mailto:comercio redes@gmail.com)) para REDES-Amigos de la Tierra Uruguay ([www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy))

Para **suscribirse** gratuitamente escriba a [pablo.cardozo@redes.org.uy](mailto:pablo.cardozo@redes.org.uy) especificando "suscripción Enfoque sobre Comercio" en el encabezamiento, o descárguelo en [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy)

Para recibir la edición original en **inglés** o la traducción en **bahasa indonesio**, por favor escriba a [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)

*Focus on the Global South* es un programa autónomo de investigación y acción sobre políticas, asociado al Instituto de Investigación Social (CUSRI) de la Universidad de Chulalongkorn, con sede en Bangkok, Tailandia. Para ponerse en contacto con nosotros, por favor diríjase a:

*Focus on the Global South* (FOCUS)  
c/o CUSRI, Universidad de Chulalongkorn  
Bangkok 10330 TAILANDIA  
Tel: 662 218 7363/7364/7365  
Fax: 662 255 9976  
Correo Electrónico: [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)  
Sitio en Internet: <http://www.focusweb.org>