

Una Ronda gratis

Cómo logran los países ricos un cheque en blanco de la OMC para mantener sus subsidios agrarios

El dumping agrario tiene un efecto devastador sobre los países pobres. La Ronda Uruguay de la OMC debía haber reducido los subsidios que permiten esta competencia desleal, pero no lo hizo, como tampoco lo han hecho las reformas de las políticas agrarias en la UE y en los EEUU. Ahora podemos repetir el mismo error: las negociaciones de la Ronda de Doha van a permitir a los países ricos mantener sus exportaciones subvencionadas a costa del mundo en desarrollo. Oxfam cree que la próxima reunión de la OMC en Hong Kong debe poner fin a estas prácticas inaceptables.

Resumen

“(…) Nuestra tercera prioridad en materia de comercio es garantizar que quienes firman acuerdos comerciales los cumplen.”

Discurso del Presidente George Bush en la toma de posesión del nuevo Representante Comercial de los EEUU (mayo de 2005)

“(…) El maíz no llega; es demasiado barato y todo lo que necesitamos comprar es demasiado caro.”

Miguel Ángel Barrios productor de maíz de Vista Hermosa (Guatemala), afectado por el dumping de maíz estadounidense.

Cuando, en su calidad de Comisario de Comercio de la UE, Pascal Lamy prometió que los países más pobres no tendrían que hacer ninguna concesión en la Ronda de Doha –obtendrían una ‘ronda gratis’— nadie podía imaginar que la oferta sería justamente la contraria.

Ahora la realidad está clara: a menos que las negociaciones agrarias en la OMC den un giro, serán los EEUU y la UE quienes obtengan una ‘ronda gratis’, y el derecho a continuar con sus prácticas de dumping. Al final de la Ronda de Doha, ninguno de ellos se verá obligado a reducir en un solo dólar el presupuesto de ayudas a la agricultura. Mientras tanto, los países en desarrollo tendrán que hacer importantes concesiones en materias tan delicadas como la protección arancelaria, arrancadas a cambio de contrapartidas irreales.

Sobre el papel, los compromisos de reducción de ayudas de los países ricos pueden parecer sustanciales; pero, gracias a las reglas amañadas de las OMC, Europa no tendrá que hacer ningún recorte en los subsidios que conducen al dumping. De hecho, tanto la UE como los EEUU podrán incluso *incrementar* las ayudas que distorsionan el comercio, pervirtiendo uno de los principales objetivos de la Ronda.

Aunque en principio los países desarrollados han aceptado deshacerse los programas más dañinos –los subsidios a la exportación—, en realidad se les permitirá conservar la mayor parte de las ayudas que actúan como subsidios ocultos a la exportación o promueven la sobreproducción de muchos productos agrarios que también se producen en los países en desarrollo. Esto tendrá un efecto devastador para los agricultores de los países pobres. Sólo en África occidental, miles de productores de algodón se ven obligados a abandonar el mercado cada año debido a la competencia desleal de las exportaciones estadounidenses.

El resultado de la Ronda de Doha será la perpetuación de las prácticas de dumping –que Oxfam define como la exportación de productos a un precio por debajo del coste de producción—. En otras palabras, más agricultores pobres sin medios de vida, más pobreza y más sufrimiento.

Contabilidad creativa

Tanto Europa como los EEUU dicen haber reducido sus ayudas en los últimos años pero, hasta la fecha, más que un recorte se ha producido un cambio de denominación de los subsidios.

- Desde el comienzo de las negociaciones de la Ronda Uruguay, en 1986, el apoyo total a la agricultura en los países desarrollados se ha mantenido en niveles estables (por encima de los 250.000 millones de dólares anuales en términos reales, según la OCDE).
- Pese a no haber reducido sus niveles reales de apoyo, los países ricos se benefician de las enormes flexibilidades que contiene el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, debido al modo en que fue diseñado en 1994. La UE, por ejemplo, podría multiplicar por diez los subsidios a la exportación de trigo sin superar los límites establecidos.

¿Ser o parecer?

La contabilidad creativa venía justificada por la distinción entre ayudas internas 'buenas' (no, o mínimamente, distorsionantes del comercio) y 'malas' (distorsionantes del comercio). Pero esta distinción ha resultado ser artificial, tal como han demostrado los estudios de la propia Comisión Europea o los resultados del reciente panel del algodón contra EEUU. Muchas de las ayudas consideradas como 'mínimamente distorsionantes' sí lo son en realidad, y resultan dañinas para los países en desarrollo.

La Ronda Uruguay, por ejemplo, fue diseñada para reducir sustancialmente los subsidios a la exportación. Sin embargo, debido a la estricta definición que se hizo de estos subsidios, la UE y los EEUU han conseguido hacer compatible el cumplimiento de la letra de los acuerdos con el uso de ayudas ocultas a la exportación. Según las estimaciones de OXFAM, tanto la UE como los EEUU declaran niveles de apoyo a la exportación muy por debajo de los reales. Los EEUU incorporan a sus exportaciones agrarias apoyos por valor de 6.600 millones de dólares (5.200 millones de euros) anuales, 200 veces por encima de los declarados oficialmente. La UE incluye en sus exportaciones ayudas por valor de 4.100 millones de euros (5.200 millones de dólares) anuales, cuatro veces lo que declara formalmente como 'subsidios a la exportación'.

El precio de venta de los cultivos nos muestra cuál es el problema. Gracias a un abanico de diferentes instrumentos de apoyo, los EEUU son capaces de exportar algodón y trigo a un 35 y un 47 por ciento, respectivamente, de los costes de producción. La UE exporta azúcar y carne de vacuno a un 44 y un 47 por ciento, respectivamente, de sus costes internos de producción.

Por si fuera poco, pese a que tanto la UE como los EEUU han declarado su intención de eliminar las ayudas oficiales a la exportación a lo largo de esta ronda, la mayor parte de ellas podrían mantenerse hasta 2016¹. Además de estimular las exportaciones a precios artificialmente bajos, muchas de las ayudas internas permitidas por la OMC distorsionan el comercio al provocar la sobreproducción en sectores de interés para los países en desarrollo, limitando sus oportunidades de exportación a los países del Norte.

OXFAM revela que, si las negociaciones continúan por este camino, la UE y los EEUU podrían incrementar sus apoyos distorsionantes en 28.800 millones de euros y 7.900 millones de dólares, respectivamente.

Juego de piernas

Lejos de solucionar estas injusticias, las propuestas de negociación que se han puesto sobre la mesa durante los últimos meses —como la ampliación de la llamada Caja Azul— darán a los países ricos todavía más oportunidades para esconder tras las reglas de la OMC los subsidios que dañan a los productores pobres.

- La UE podrá incrementar en 28.800 millones de euros anuales su capacidad de conceder ayudas consideradas ‘distorsionantes’ por la OMC, con respecto a los niveles actuales.
- Los EEUU podrán incrementar sus apoyos distorsionantes en 7.900 millones de dólares anuales con respecto a los niveles actuales.

Tanto Europa como EEUU han llevado a cabo reformas en sus programas de ayudas internas al sector agrario, y utilizan estas reformas como una excusa para no comprometer cambios más ambiciosos en el futuro. Sin embargo, hoy sabemos que el dumping se produce más allá de la estrecha concepción impuesta por las reglas de la OMC que dio lugar a estas reformas en el pasado.

Gracias a estos trucos, los países ricos se disponen a promover un acuerdo que tiene una apariencia radical, pero que en realidad ha sido explícitamente diseñado para permitir que los EEUU y la UE exijan la liberalización de los países pobres mientras ellos conservan la mayor parte de sus ayudas.

Toda esta situación contraviene uno de los principales objetivos de la OMC, y de las negociaciones agrarias en particular: reducir las ayudas que distorsionan el comercio.

Los recientes paneles de la OMC sobre algodón y azúcar demuestran que los países ricos ni siquiera han sido capaces de ajustarse a las generosas reglas que ellos mismos establecieron durante la Ronda Uruguay, algo que los países en desarrollo han denunciado durante años. Esto otorga a los países pobres una importante victoria moral y legal, y un precedente que debería servir para fortalecer su posición en las negociaciones comerciales.

Estas negociaciones pueden resolverse de dos formas. O bien los países desarrollados respetan el espíritu del proceso de la OMC y ofrecen un acuerdo que garantice un trato justo para los países en desarrollo — conservando al mismo tiempo sus programas de apoyo a los pequeños agricultores, al desarrollo rural y a la protección del medioambiente en el Norte—, o bien se enfrentan a un rosario de demandas legales. De hecho, se podrían plantear conflictos en todos aquellos sectores en los que tanto las ayudas como las exportaciones sean considerables.

Por supuesto, regular las ayudas a base de litigios legales es siempre menos deseable que lograr a través de las negociaciones de la Ronda de

Doha un conjunto de reglas justas y claras. Los paneles exigen mucho tiempo y dinero, y sus resultados no siempre son acatados, lo que significa que las reglas no son predecibles ni estables en el tiempo. Sin embargo, si los países ricos insisten en paralizar las negociaciones y amañar las reglas sobre agricultura en su beneficio, los paneles constituyen una alternativa viable para aquellos países en desarrollo capaces de plantearlos ante la OMC y hartos de esperar verdaderos cambios en las reglas comerciales.

Peticiones de Oxfam a los negociadores de la OMC

Oxfam considera que la UE y los EEUU deberían, como mínimo, aceptar las siguientes reformas de las reglas sobre agricultura en la OMC:

- Eliminación de los subsidios a la exportación para 2010. Esta reducción debería producirse recortando los niveles permitidos de subsidio en plazos anuales iguales.
- Un cumplimiento pro-desarrollo de las resoluciones de los paneles sobre azúcar y algodón, antes de la Conferencia Ministerial de Hong Kong.
- Recortes más rápidos y profundos de las ayudas explícitamente distorsionantes, y la eliminación de todas las ayudas distorsionantes en el sector del algodón. Como mínimo, al final del período de aplicación los EEUU deberían haber reducido sus ayudas de Caja Ámbar en un 60 por ciento, y la UE en un 70 por ciento. Los niveles permitidos de Caja Azul deben ser reducidos a la mitad y limitados al 2,5 por ciento del valor total de la producción en un país determinado. La excepción *de minimis* debe ser reducida a la mitad para los países ricos.
- Los criterios de las cajas Verde y Azul deben ser más estrictos. Los criterios de la actual caja Azul no deben ser diluidos.
- Con el objeto de incrementar la transparencia, todos los países miembros deben notificar *todas* sus ayudas a la Secretaría de la OMC al final de cada año fiscal.
- La ayuda alimentaria sólo debe ser concedida en forma de donación, excepto en circunstancias especiales.
- Los países en desarrollo no deberían verse obligados a reducir sus programas de apoyo a la agricultura, ya que son escasos y, en la mayor parte de los casos, persiguen importantes objetivos de desarrollo.
- Los países en desarrollo deben estar autorizados a utilizar mecanismos de protección comercial contra las exportaciones subvencionadas.
- Debe crearse un Fondo para la Importación de Alimentos a disposición de los países en desarrollo importadores netos de alimentos, con el objeto de ayudarles a financiar la compra y la producción de alimentos.

Los países desarrollados deben frenar la negociación de acuerdos comerciales regionales con los países en desarrollo y concentrarse en

garantizar en la OMC un sistema comercial multilateral justo. En su formato actual, los acuerdos regionales fuerzan a los países pobres a abrir sus mercados a los ricos, sin ninguna garantía de que estos últimos vayan a eliminar en la OMC las ayudas que les permiten exportar en condiciones de dumping.

Notas

¹ El año 2016 ha sido mencionado como una posible fecha para la eliminación de los subsidios a la exportación por parte del antiguo ministro de agricultura francés, Hervé Gaymard, y fue incluido en la llamada 'propuesta Harbinson' para un nuevo marco de negociaciones agrarias.

© Oxfam International Junio de 2005

Este documento ha sido escrito por Liz Stuart y Gonzalo Fanjul. Oxfam agradece las contribuciones de Emily Alpert, Teresa Cavero, Carlos Galián, Lorena Pereira, Kimberly Pfeifer and Tobias Reichert en su producción. Oxfam quiere también agradecer los comentarios de Scott Andersen, Jesús Antón, Michael Bailey, Luisa Bernal, Celine Charveriat, Rian Fokker, Penny Fowler, Mark Fried, Duncan Green, Marcos Jank, Jamie Morrison, Sophia Murphy, André Nasar, Ian Newton, Francesca Nicchia, Kate Raworth, and Tim Rice. Forma parte de una serie de documentos para contribuir al debate público sobre aspectos vinculados a políticas de desarrollo y humanitarias. El texto puede ser utilizado libremente para objetivos de campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea citada adecuadamente.

Para más información por favor escriba a advocacy@oxfaminternational.org

Oxfam Internacional es una confederación de doce organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia: Oxfam America, Oxfam-Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Community Aid Abroad (Australia), Oxfam Alemania, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Novib Oxfam Holanda, Oxfam Nueva Zelanda, y Oxfam Quebec. Si desea más información llame o escriba a cualquiera de las agencias o visite www.oxfam.org.

Oficinas de advocacy de Oxfam Internacional:

Washington: 1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036, USA.

Tel: +1.202.496.1170. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Bruselas: 22 rue de Commerce, 1000 Brussels, Belgium.

Tel: +322.502.0391. E-mail: luis.morago@oxfaminternational.org

Ginebra: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland.

Tel: 41.22.321.2371. E-mail: celine.charveriat@oxfaminternational.org

Nueva York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA.

Tel: 1.212.687.2091. E-mail: nicola.reindorp@oxfaminternational.org

Tokio: Oxfam Japan, Maruko-Bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan.

Tel/fax: 81.3.3834.1556. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

<p>Oxfam América 26 West St. Boston, MA 02111-1206, USA Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/F, China United Centre 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam-Bélgica Rue des Quatre Vents 60 1080 Brussels, Belgium Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfam.be</p>	<p>Intermón Oxfam Roger de Llúria 15 08010, Barcelona, Spain Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam Canadá 250 City Centre Ave, Suite 400 Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1.613.237.5236 E-mail: enquire@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Irlanda 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tel: +353.1.672.7662 <u>Oxfam Northern Ireland</u> 52-54 Dublin Road, Belfast BT2 7HN, UK Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfam.ie www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Community Aid Abroad 156 George St. (Corner Webb Street) Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@caa.org.au www.caa.org.au</p>	<p>Novib Oxfam Holanda Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@novib.nl www.novib.nl</p>
<p>Oxfam Alemania Greifswalder Str. 33a 10405 Berlin, Germany Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Nueva Zelanda Level 1, 62 Aitken Terrace, Kingsland, Auckland, New Zealand <u>Postal address:</u> PO Box 68357, Auckland 1032, New Zealand Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Gran Bretaña 274 Banbury Road Oxford, OX2 7DZ, UK Tel: +44.1865.311.311 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	<p>Oxfam Quebec 2330 rue Notre-Dame Ouest, Bureau 200 Montreal, Quebec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>

Published by Oxfam International June 2005

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-193-3