

¿Ayuda alimenticia o dumping velado?

Separando el trigo de la paja

En un mundo propenso a los desastres humanos y naturales en donde 850 millones de personas pasan hambre, la ayuda alimenticia en algunas ocasiones puede ser decisiva para salvar vidas. Sin embargo esta también ha sido utilizada con fines menos nobles como la promoción de las exportaciones alimenticias de los países donantes o el dumping de los excedentes en la producción de alimentos de estos. Este tipo de ayuda alimenticia perjudica a los agricultores pobres y distorsiona el mercado internacional por lo que se deberían acordar reglas estrictas contra las prácticas abusivas en torno a la ayuda alimenticia, las cuales deberían ser acordadas como parte de las negociaciones de la Ronda de Doha y la Organización Mundial del Comercio.

Resumen

Mientras que más de 850 millones de personas sufren de desnutrición crónica, muchos recursos de la ayuda alimenticia son desperdiciados debido a un manejo ineficiente, a los obstáculos políticos y a la inapropiada selección de los beneficiarios. En realidad, la ayuda alimenticia no es proporcionada al momento y lugar en que se necesita o en las cantidades adecuadas. Y la respuesta de los donantes generalmente se queda corta al momento de responder a los llamados hechos por el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Oxfam considera que algunas veces la ayuda alimenticia puede ser esencial para la respuesta humanitaria. Sin embargo, para muchas necesidades humanitarias y de desarrollo, la ayuda alimenticia no es una herramienta apropiada o eficiente. Aún en muchas de las emergencias, la ayuda alimentaria en especie con frecuencia no logra mejorar el acceso a los alimentos debido a las demoras en la entrega así como al desequilibrio entre las necesidades de los beneficiarios y los alimentos donados.

¿Por qué es la ayuda alimenticia un asunto de comercio?

Los países exportadores agrícolas han hecho un llamado para el establecimiento de nuevas reglas para la ayuda alimenticia como parte de las negociaciones de la Ronda de Doha en la Organización Mundial del Comercio (OMC), debido a la evidencia existente de que los Estados Unidos algunas veces usa la ayuda alimenticia para deshacerse de los excedentes de su producción agrícola y como un intento de crear nuevos mercados para sus exportaciones. Es indudable que la ayuda alimenticia tiene el potencial tanto de reducir la producción doméstica de alimentos, afectando los modos de vida de los agricultores pobres, como de desplazar las exportaciones de otros países al país recipiente.

Este documento muestra que las prácticas actuales, especialmente las de los Estados Unidos, generan efectos indirectos adversos en el comercio que afectan los modos de vida de los agricultores pobres reduciendo las oportunidades económicas para que se desarrollen;

- Los daños a la producción local en los países recipientes; en 2002/2003 los donantes de alimentos enviaron excesos de ayuda alimenticia basados en un déficit proyectado de 600,000 toneladas métricas de alimentos en Malawi causando un severo declive en los precios de los cereales y afectando a los productores locales.
- El desplazamiento de las exportaciones; en el año 2000, las exportaciones de arroz de Guyana a Jamaica fueron desplazadas por la ayuda alimenticia de los Estados Unidos, que súbitamente se duplicó, después de una cosecha extraordinaria de arroz en este país.
- La ayuda alimentaria es utilizada para deshacerse de los excedentes: la ayuda alimentaria tuvo un incremento muy grande en 1999-2000 debido a los enormes excedentes y bajos precios de los cereales. Como resultado, los precios bajaron para todos los agricultores pobres en todo el mundo.
- La ayuda alimenticia es algunas veces utilizada para atrapar nuevos mercados. La legislación de los Estados Unidos para los programas de ayuda alimentaria establece que la prioridad es exportar productos agrícolas de los Estados Unidos a aquellos países en desarrollo que hayan demostrado el potencial de convertirse en mercados comerciales. Esto de hecho es un subsidio muy grande e injusto a los exportadores del país donante.

- La ayuda alimentaria se da más en especie que en dinero: el 90 por ciento de toda la ayuda alimentaria es proporcionada en especie lo que puede destruir los mercados locales de los que dependen los agricultores pobres.
- La monetización de la ayuda en especie: el incremento en el volumen de la ayuda alimenticia proporcionada para proyectos de desarrollo se vende directamente en los mercados locales para generar efectivo. Esto desplaza la producción de los agricultores locales reduciendo sus ingresos al reducirse los precios.

Siendo el donante más grande de alimentos, los Estados Unidos tiene la responsabilidad especial de asegurar la calidad de su programa de ayuda alimentaria y de minimizar cualquier distorsión en el mercado. Los Estados Unidos es el único donante que hace uso de la concesión en las ventas (en lugar de donaciones) a cambio de la ayuda alimenticia; es el único donante de alimentos que distribuye una gran proporción de su ayuda alimentaria bilateralmente, y que demanda que casi todas las contribuciones de la ayuda alimentaria sean de origen estadounidense.

Es necesario establecer ordenamientos estrictos

La Ronda de Desarrollo de Doha ofrece una oportunidad única para crear más oportunidades económicas en los países en desarrollo y para los agricultores pobres, si elimina el dumping agrícola, si protege a los sectores agrícolas más vulnerables en los países en desarrollo proporcionando nuevas oportunidades en el mercado y si implementa la Decisión de Marrakech (ver abajo). Es por esto que las nuevas regulaciones son un parte importante de la reforma general que se necesita.

Desafortunadamente el debate hasta el momento en la OMC ha progresado muy poco. El texto actual surgido del acuerdo del marco de trabajo de agosto de 2004 es tan ambiguo que no aporta nada nuevo a los actuales ordenamientos sobre la ayuda alimentaria.

Es crucial, ahora que los miembros de la OMC comienzan las negociaciones del acuerdo final sobre la agricultura en vísperas de la reunión ministerial en diciembre en Hong Kong sobre la ayuda alimentaria, que esta sea incorporada en la agenda para impedir que continúe destruyendo los modos de vida de la gente.

Recomendaciones

1. Que la ayuda alimentaria sea exclusivamente proporcionada en forma de donaciones financieras.
2. La ayuda alimentaria no debe estar ligada, ya sea explícita o explícitamente a las transacciones comerciales o servicios del país donante.
3. El uso de la ayuda de alimentos en especie debería limitarse a situaciones de extrema escasez de alimentos en los mercados locales o en mercados que no estén funcionando, en donde la compra regional de alimentos no sea posible. En otras situaciones, la ayuda alimenticia debe otorgarse en efectivo para comprar la comida local o regionalmente.
4. La monetización de la ayuda alimentaria debería limitarse y reemplazarse con donaciones en efectivo para evitar el desplazamiento de la producción local o las importaciones comerciales.
5. La ayuda alimentaria solo debe ser proporcionada en respuesta a los llamados de los gobiernos nacionales, agencias especializadas de la ONU y otras agencias sin ánimo de lucro.

6. Todas las transacciones de ayuda alimentaria deben ser notificadas a tiempo a la FAO y la OMC.

Adicionalmente el nuevo acuerdo sobre la agricultura debería;

7. eliminar todos los instrumentos de eliminación de excedentes tales como el subsidio a las exportaciones y los créditos de subsidio a las exportaciones.
8. implementar la decisión de Marrakech sobre los países importadores netos de alimentos mediante:
 - a) el establecimiento de mecanismos de financiación multilaterales con el fin de facilitar las compras comerciales en el evento de un incremento en los precios de los alimentos básicos debido a las reformas relacionadas con la Ronda de Doha u otras tendencias del mercado; y
 - b) aumentar la ayuda al desarrollo con el fin de aliviar las restricciones del suministro de alimentos y desarrollar una producción local eficiente de alimentos de primera necesidad en los países importadores netos de alimentos.
9. frenar la producción subsidiada de excedentes alimenticios a través de ordenamientos adecuados para el apoyo a la producción doméstica.
10. incrementar los niveles de financiación de asistencia al desarrollo particularmente para el desarrollo agrícola.

© Oxfam Internacional, marzo2005

Este documento fue escrito por Gawain Kripke, y esta basado en un borrador escrito por Sarah K. Lowder por lo que Oxfam quiere reconocer su contribución a este trabajo. Todos los errores y representaciones son de Oxfam. Adicionalmente, Oxfam recibió una gran ayuda del profesor Chris Barrett. Su libro, escrito conjuntamente con D.G. Maxwell, es una contribución muy importante para comprender la ayuda alimentaria y las oportunidades para mejorarla. Nuestros agradecimientos también para los profesores Linda Young y Philip Abbott por sus críticas constructivas. Además, Oxfam quisiera agradecer las contribuciones de Mark Ludwick, Angele Kwemo, y Stephanie Fell, y especialmente a Emily Alpert, por sus contribuciones con la investigación, redacción y apoyo editorial.

Este documento forma parte de una serie de documentos escritos para contribuir con el debate público sobre los temas de política humanitaria y de desarrollo. Este texto puede ser libremente utilizado con fines educativos, de campaña e investigación siempre y cuando se cite la claramente la fuente.

Si desea mayor información por favor envíe un e-mail 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 Cabildeo 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>