



:: [portada](#) :: [Ecología social](#) ::

15-07-2008

La tormenta perfecta de la ayuda alimentaria

Eric Holt-Giménez

En la reciente Cumbre sobre la Seguridad Alimentaria convocada por la FAO en Roma (1 al 4 de junio), los representantes de los 181 países presentes reafirmaron su compromiso con las metas de seguridad alimentaria de las cumbres anteriores llevadas a cabo en 1996 y "5 Años Después". Todos manifiestan estar muy preocupados por la falta de progreso para cumplir las Metas de Milenio. Hasta ahí llegan las buenas noticias.

Originalmente, la Cumbre pretendía abordar la problemática de los agrocombustibles, el cambio climático y la seguridad alimentaria. Pero la explosiva crisis inflacionaria en los precios de alimentos -y la insistencia de Estados Unidos y Brasil en no abordar los agrocombustibles- obligó a la FAO a concentrar sus esfuerzos en la crisis alimentaria, que actualmente azota la quinta parte de la humanidad.

De hecho, en 2007 -en la víspera de las rebeliones alimentarias de Haití, Mauritania, Indonesia, Egipto, y otros países- la ayuda alimentaria había alcanzado un bajón record de 5,6 millones de toneladas (1). Algo habría que hacer.

Desafortunadamente para los pobres y hambrientos del planeta, la Cumbre fue un fracaso. Los gobiernos, el Banco Mundial, elementos de la FAO, el IFAD y el PMA evadieron las causas estructurales de la crisis e ignoraron la contradicción fundamental de que -según la FAO- ya tenemos 1,5 veces de alimentos necesarios para dar de comer a todo el mundo.

Ignoraron los resultados del reciente Estudio sobre la Agricultura Ciencia Tecnología y Desarrollo (IAASTD en inglés) que plantea la recampesinización del agro y advierte que ni el complejo agro-industrial ni los transgénicos son la solución a la crisis alimentaria.

Ignoraron las protestas de las 100 organizaciones populares de 50 países que convergieron en Roma bajo el lema de "Terra Preta" para demandar la soberanía alimentaria como derecho humano (2).

En consecuencia, el conjunto de recetas recicladas como solución fueron muy simples: más Revolución Verde, más libre mercado... y más ayuda alimentaria. Perversamente, éstas son las mismas medidas que han caracterizado la evolución del actual sistema alimentario global durante medio siglo.



La Cumbre consiguió compromisos de 12,3 mil millones de \$ en fondos frescos para enfrentar la crisis actual (3). Estos fondos están muy por debajo de los 30 mil millones de \$ que pidió Jaques Diouf, Director-General de la FAO, quien enfatizó la necesidad de reconstruir la agricultura de los países del Sur (4). Dejando por un lado el contenido del pedido de la FAO, llama mucho la atención que a pesar de la crisis, los compromisos para la agricultura sólo sean una fracción miserable de lo requerido. Sin embargo, aún antes de la Cumbre, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) fácilmente logró juntar todos los 755 millones de \$ en fondos de ayuda alimentaria de emergencia que pidió a la comunidad internacional. Aunque el PMA aún necesita completar la mitad de su presupuesto anual de 4,5 mil millones de \$, esta dependencia ha tenido mucho más suerte en conseguir fondos para la ayuda alimentaria de emergencia que el Director Jaques Diouf en su campaña para reconstruir la agricultura.

¿Cómo explicamos la facilidad con que los gobiernos del Norte apoyan a los programas de emergencia alimentaria pero se resisten a apoyar a la agricultura?

El negocio, la política y la ayuda alimentaria

Primero, hay que reconocer que la poca ayuda ofrecida por el Norte refleja una tendencia: La ayuda alimentaria es dominada por el modelo de asistencia de los Estados Unidos, iniciado en 1954 con la ley pública 480. El objetivo de PL 480 fue "asentar las bases para la expansión permanente de nuestras exportaciones agrícolas con beneficios duraderos para nosotros y los pueblos de otros países". (5)

Esta expansión fue posible gracias a la sobreproducción de granos en el Norte y el desmoronamiento paulatino de los sistemas alimentarios en el Sur. En los años 70 los países del Sur todavía tenían un excedente comercial en alimentos de 1 mil millones de \$ anuales. Después de treinta años de programas de desarrollo agrícola y ayuda alimentaria del Norte, en 2001 estos países "en desarrollo" registraron un déficit comercial en alimentos de 11 mil millones de \$ (6).

Mientras el déficit alimentario comercial responde a un conjunto de factores político-económicos que caracterizan la globalización corporativa, es importante destacar que a pesar de cambios recientes en la ayuda de la Unión Europea, los cereales para la ayuda alimentaria siempre han sido mayormente comprados en los países donantes -a pesar de que los países receptores muchas veces tenían o exportaban comida. Al "regalar" alimentos subvencionados que se vendían a precios por debajo de sus mismos costos de producción, los países del Norte lograron quebrar a los pequeños productores de alimentos en los países del Sur.

Aparte de otros fines geopolíticos, la ayuda alimentaria funciona como una esponja para absorber el excedente comercial de cereales en el Norte y botarlo a precios por debajo de sus costos de producción en los países del Sur. La sobreproducción se mantiene gracias a los exorbitantes subsidios y subvenciones que los Estados Unidos y los países de la Unión Europea otorgan a la producción. Estas subvenciones -que benefician más a las corporaciones transnacionales que a los productores- llegan a mil millones de dólares diarios. Esta cifra es seis veces más grande que la



asistencia anual al desarrollo de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD). Además, no incluye a la ayuda alimentaria que también juega un papel de subvención a estas mismas compañías:

- Por ley, el 75% de la ayuda alimentaria de los EE.UU. tiene que ser comprada, procesada, transportada y distribuida por compañías estadounidenses⁷.

- En 2002, sólo dos compañías estadounidenses ADM y Cargill -los mismos que ya controlan el 75% del comercio mundial de granos- ganaron contratos para proveer el 30% de los granos de la ayuda alimentaria; sólo 4 compañías controlan el 84% del transporte y entrega de la ayuda alimentaria. (8)

- Del 50% al 90% de la ayuda alimentaria mundial es condicionada a acuerdos comerciales bilaterales. La ayuda de EEUU, por ejemplo, es condicionada a que el país receptor acepte granos transgénicos (9).

- El 98% de la ayuda estadounidense es en granos -no en dinero para comprar alimentos- (10). Los apologistas de la ayuda alimentaria insisten que el sector privado es la forma más eficiente para distribuir alimentos. Este planteamiento ignora no sólo las grandes subvenciones estatales, sino también las enormes ineficiencias y manipuleos inherentes a la ayuda alimentaria dominada por monopolios:

- En general, la entrega de la ayuda desde el vendedor a la población demora 4-6 meses, el proceso de contrataciones y procesamiento demora 3 meses y el transporte 2 meses (11)

- Los costos de transacción absorben más del 60% de los costos de toda la ayuda alimentaria de emergencia;(Ibid)

- En general la ayuda alimentaria sufre 30% en pérdidas por ineficiencia; (Ibid)

- Sólo llega a 200 millones de personas por año. Si esto se distribuyera equitativamente, éstos recibirían solamente 50 kilogramos/persona... si se dividiera entre los 850 millones de hambrientos a nivel mundial, esto equivaliera a solo 12 kilogramos/persona; esto es claramente insuficiente para enfrentar las necesidades urgentes (12).

Globalmente, en 2006-2007 la ayuda alimentaria, a pesar del creciente problema del hambre, bajó en un 15% a 5,9 millones de toneladas anuales -el nivel más bajo desde 1961-. Esto se debe a que



la ayuda alimentaria responde al precio de los granos en el mercado internacional -no a la necesidad alimentaria de los países pobres-. Cuando el precio de los cereales está bajo, los países del Norte y las compañías de granos transnacionales buscan colocar sus granos en los programas de ayuda alimentaria. Cuando el precio está alto, prefieren vender sus granos en el mercado internacional.

La situación de hoy, cuando el precio de los alimentos es tan alto que los pobres no los pueden comprar, es parecida a la de 1971: cuando más hambre se sufre, menos ayuda alimentaria hay (13). Es necesario distinguir entre los tres tipos de ayuda alimentaria: ayuda programática, ayuda de proyectos y ayuda de emergencia. La primera, realmente no es ayuda alimentaria, sino son acuerdos bilaterales para ventas baratas de alimentos que por un lado permiten al país receptor reducir su déficit comercial y por otro lado ayudan a que el país donante se deshaga de excedentes en cereales. El segundo se refiere a la ayuda condicionada a proyectos como comida por trabajo ó alimentos para escuelas, el cual es mayormente distribuido por el Programa Mundial de Alimentos y por ONGs. El tercero es la ayuda de emergencia que originalmente se utilizaba para mitigar la hambruna que acompaña los desastres naturales, las guerras y se distribuye principalmente por el PMA y tres ONGs norteamericanas: CARE, Visión Mundial y Catholic Relief.

Desde 1996, la ayuda de emergencia ha ido desplazando a la ayuda programática y de proyectos, convirtiéndose en un factor permanente de la economía de muchos países (en el continente de África por ejemplo). Hace diez años, la ayuda programática conformaba el 70%, y la ayuda de emergencia sólo el 10% de la ayuda alimentaria. Ahora la relación está completamente invertida; se distribuye sólo el 10% de ayuda programática y el 70% es ayuda de emergencia.

En gran parte, la nueva predominancia de la ayuda de emergencia refleja la decisión de los EE.UU. de abandonar su política de reservas de cereales en 1996 con su legislación nacional agrícola llamada el "Farm Bill". El desmantelamiento de las reservas nacionales de granos venía impulsándose desde los años ochenta en los países del Sur como condición de los Programas de Ajuste Estructural (PAEs) impuestos por el FMI y el Banco Mundial. Al implementar esta medida en los EE.UU., el Norte cerró con broche de oro la política de mercado "libre".

Los países ya no pueden regular ni la cantidad de alimentos, ni los precios de granos con la compra y venta de cereales que mantienen en reserva. Ahora la suerte de la seguridad alimentaria del planeta está en las manos caprichosas del mercado internacional de granos; con precios fijados en la bolsa de valores de Chicago.

El fracaso de la Cumbre no sólo refleja el fracaso del modelo de ayuda alimentaria, sino el fracaso del sistema global alimentario. Es también un reflejo de la debilidad política de los gobiernos y las instituciones internacionales que en su afán de sacar la cara por un manojito de transnacionales monopolísticas, no logran tapar el sol con el dedo.

Esperar que el complejo agro-industrial nos salve de la crisis -mientras gracias a la crisis Cargill (granos), Monsanto (semillas) y Mosaic (fertilizantes) realizan super-ganancias semestrales de 45%,



60%, y 1200%- es pedirle a un pirómano ayuda para apagar su incendio.

Sin embargo, dejar las instituciones multinacionales y las políticas alimentarias en sus manos sería abandonar un espacio público importante en un momento en que cada día son más escasos y reducidos. Habría que retomar las demandas de Terra Preta para la soberanía alimentaria, del IAASTD14 sobre el desarrollo agrícola e insistir que éstas se plasmen en cualquier ayuda de emergencia y de reconstrucción agrícola.

(**) *Eric Holt-Giménez, es Director Ejecutivo de Food First, Oakland.*

Notas

1 at <http://www.un.org/apps/news/story.asp?News ID=26969&Cr=wfp&Cr1>

2 http://www.foodfirst.org/files/pdf/Terra-Preta-Statement_1.pdf

3 <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000858/index.html>

4 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/statements/fao_diouf_f.pdf433

5 http://www.usaid.gov/our_work/humanitarian_assistance/ffp/50th/history.html

6 The State of Agricultural Commodity Markets, FAO, 2004 en "Food Aid or Food Sovereignty" por Frederic Mousseau, 2005, Oakland Institute

7 GAO, Various Challenges Impede the Efficiency and Effectiveness of U.S. Food Aid, U.S.G.A. Office, Editor. 2007.

8 Barret, C.B. et al., Food Aid After Fifty Years: Recasting it role. 2005, New York: Routledge. 314.



24 junio 2008

9 The State of Food and Agriculture: Food aid for food security? 2006, Food and Agriculture Organization of the United Nations: Rome. Y, OECD, The Development Effectiveness of Food Aid: Does Tying Matter?, in The Development Dimension. 2006.

10 Samkange, S., 2006 Food Aid Flows, in The Food Aid Monitor 2006. 2007, International Food Aid Information System of the World Food Programme

11 GAO, Various Challenges Impede the Efficiency and Effectiveness of U.S. Food Aid, U.S.G.A. Office, Editor. 2007

12 The State of Food and Agriculture: Food Aid for Food Security? 2006 Food and Agriculture Organization of the United Nations; Rome.

13 Food Aid Flows, 2007, Food Aid Monitor, International Food Aid Information System Policy, Planning and Strategy Division, Office of the Executive Director, World Food Program: Rome 433

14 <http://www.agassessment.org/index.cfm?Page=IA> Unidos

Fuente: Agencia Latinoamericana de Información (ALAI)