

VERSIÓN REVISADA

Subiendo desde el fondo

Un Acuerdo Internacional sobre el Banano con capítulos sociales, ambientales y económicos

Por comisión de:

Coordinadora Latinoamericana de Sindicatos Bananeros (COLSIBA)

Asociación de Agricultores de las Islas de Barlovento (WINFA)

Red Europea de Acción Bananera (EUROBAN)

Unión Internacional de los Trabajadores de la alimentación, Agrícolas,

Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)

Proyecto de los Estados Unidos para la Educación Laboral en las Américas
(US/LEAP)

Por Thomas Lines

Febrero de 2005

Agradecimientos

El autor agradece a los patrocinadores de este proyecto la oportunidad de realizar esta, tan importante, investigación y desea agradecer especialmente a Gilberth Bermúdez, Ian Farquhar, An Lambrechts, Sue Longley, Liz Parker y Alistair Smith por su apoyo y asesoría. Cualquier error u omisión es completamente la responsabilidad del autor.

1. Comentarios preliminares

Este documento tratará los aspectos asociados con el establecimiento y la gestión del Acuerdo Internacional del Banano (AIB) u otros mecanismos diseñados para proteger los precios del banano, los ingresos, el empleo y los estándares ambientales mundiales involucrados en la producción de banano para la exportación. Muchas opciones son posibles y pueden aprenderse de varias experiencias anteriores sobre los requerimientos políticos y técnicos para dicha acción. Sin embargo, la economía bananera es muy complicada y no se puede asumir que los mecanismos que han sido efectivos en algunos casos, tendrán éxito en mercados más sencillos.

Existen varios requerimientos de acción internacional en el mercado bananero y su forma dependerá del equilibrio de intereses entre los afectados directamente por la misma, por lo que un simple proyecto no es recomendable en este caso y no se propondrá en este documento. Todas las conclusiones y recomendaciones serán tentativas y sujetas a discusión, modificación, rechazo y mejora por los encargados de la organización de la Conferencia Internacional del Banano. El documento plantea preguntas sobre la negociación y aplicación de los nuevos arreglos en lugar de hacer una recomendación firme sobre la forma que debe tomar y por eso mismo no debe ser considerado como un sólido conjunto de propuestas de políticas.

Después de esta introducción, el documento consta de cinco secciones. Las siguientes dos partes señalarán los presentes reordenaciones del mercado bananero mundial en su contexto más amplio. Primero, describirá la crisis del exceso de oferta y los bajos precios pagados al productor que la agricultura está enfrentando a nivel mundial. Segundo, examinará los problemas generales de los precios en mercados de productos básicos y la manera como han sido tratados en el pasado. La siguiente sección presenta una descripción amplia de la actual economía bananera, seguida por una evaluación de opciones disponibles para corregir el precio, empleo y problemas ambientales causados por el comercio bananero. La última sección resume dicha discusión con una evaluación de las opciones estratégicas disponibles.

El documento se concentra en acciones que se pueden llevar a cabo a nivel intergubernamental al igual que por productores bananeros, trabajadores y sus

sindicatos. Sin embargo, este documento no examina los estándares voluntarios e iniciativas de las plantaciones y empresas bananeras. El propósito es eliminar la necesidad de crear dichos estándares mediante la aplicación de enfoques con una base más sólida.

2. La crisis agrícola mundial

El mundo está atravesando por una tremenda crisis agrícola la cual está afectando a casi todos los mercados de productos, así como a productores y trabajadores agrícolas de todos los países. Esto se debe al exceso global de la oferta junto con la concentración del poder del mercado en manos de las transnacionales de venta al por menor, de comercio y empresas agro procesadoras. Actualmente, estos intereses en la cadena de abastecimiento abarcan casi la mayoría del poder del mercado y capturan la mayor parte del valor agregado y los márgenes de ganancias disponibles en los mercados agrícolas. Existe una disminución concomitante del poder de negociación de los países exportadores agrícolas, agricultores y trabajadores agrícolas, quienes reciben un porcentaje cada vez menor del precio final de su producción.

Informes de la Conferencia sobre el Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) indican que durante 24 años (desde 1977 hasta 2001), los precios dólar bajaron para 41 de los 46 productos agrícolas y mineros más importantes, después de un ajuste por la inflación general. La disminución promedio durante esos 24 años fue del 2.8% anual. El precio real del cacao disminuyó un 6.9% anual y del estaño un 7.5%. Las cifras de UNCTAD muestran que los precios del banano aumentaron en un 1.8% por año durante dicho período. Sin embargo, esto también equivale a una disminución del 0.6% anual después de la inflación.¹

Dentro de los países en desarrollo, el problema está empeorando debido a la fuerte insistencia de instituciones internacionales en abrir mercados y expandir las exportaciones como la única manera de solucionar las dificultades de pago. Esto ha conducido a un exceso de oferta en los mercados de muchos productos básicos tropicales, incluyendo el banano, y por lo tanto se crea una disminución drástica en el precio. Al mismo tiempo, tanto en el norte como en el sur, ha venido teniendo lugar una descomposición de numerosas instituciones públicas las cuales, por cualesquiera que hayan sido las deficiencias, existieron principalmente para orientar y apoyar a los agricultores, a través de la organización de juntas de mercadeo y pasados convenios internacionales sobre productos básicos.

3. Problemas del precio que afectan los mercados de productos básicos

I Problemas del precio

Los sistemas del precio en los mercados de productos básicos presentan tres problemas generalizados los cuales se detallan a continuación:

1. Inestabilidad en los precios

Esto puede suceder de dos maneras: a corto plazo (el año de cosecha de los productos agrícolas) y a mediano plazo (la duración de la vida del negocio: entre cinco y diez años). Los mercados de productos básicos son conocidos por la inestabilidad en ambos casos, pero existen varias maneras de afrontarlos. Donde exista un mercado a futuros, con capital y entendimiento financiero para hacerlo, se pueden proteger las compras y ventas a corto plazo contra fluctuaciones mediante una “cobertura”. Esta es una forma de seguro contra movimientos desfavorables de precios. Sin embargo, no existen mercados a futuros para el banano u otra fruta. Los cambios bruscos de precios a mediano plazo pueden ser controlados solamente a través de intervenciones en el mercado pese a que poco se ha intentado hacer en los últimos años y es técnica y políticamente difícil de lograr.

2. Disminución de precios

Existe una tendencia reconocida a largo plazo de caída de precios de los productos básicos con relación a los precios de productos manufacturados y servicios. Sin embargo, esto empeoró más con políticas de ajuste estructural orientadas a la exportación impuestos por instituciones internacionales financieras. Dichas políticas condujeron a un exceso de la oferta y a bruscas caídas de los precios.

3. Disminución del porcentaje de los precios finales de mercado que le corresponde al agricultor

¹ UNCTAD (2003), Tabla A.2. La tabla no menciona a qué precio del banano se refiere

Este es un problema mundial que surge de la concentración excesiva de los mercados en puntos claves a lo largo de la cadena de abastecimiento. Por ejemplo, en el comercio del grano, tostado del café y en los supermercados. Todo esto afecta los precios recibidos por los agricultores, los salarios y condiciones laborales de los trabajadores agrícolas y bananeros.

II Métodos disponibles para contrarrestar los problemas de los precios

Los problemas 1 y 2 pueden ser tratados en muchos casos a través de una regulación de la oferta. Esta es cualquier técnica coordinada la cual quita ofertas del mercado o las pone de vuelta en él, con el propósito de influenciar los movimientos del precio. Puede tomar varias formas y la mejor manera para cada mercado puede ser solamente descubierta con referencia a dicho mercado.

Esto incluye el control de distribución del diamante de la compañía De Beer y a las operaciones en el mercado petrolero de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). También están los convenios internacionales sobre productos básicos entre países productores y consumidores en varios mercados antes de 1990. Otros ejemplos incluyen el control de los precios del aluminio y níquel por medio de las empresas transnacionales (TNCs) que dominaron dichos mercados hasta los años ochenta. El del aluminio fue extremadamente exitoso durante los primeros noventa años en que fue comercializado. Dichos ejemplos funcionan todos de manera diferente: No es coincidencia, ya que todo mercado de productos básicos es diferente.

El método aplicado para administrar la oferta en diferentes tiempos incluyen contingentes de importación y exportación, aranceles, controles internos de empresas transnacionales de sus propios sistemas de producción y distribución y un control estricto del abastecimiento externo de las empresas de procesamiento y venta al por menor. Existen métodos que aumentan la oferta (por ejemplo, subvenciones y aranceles de importación), la reducen (contingentes de producción o de exportación) o pueden causar su aumento y disminución en diferentes tiempos con el objetivo de reducir la inestabilidad del precio (por ejemplo, con existencias reguladoras).

Los acuerdos internacionales de productos básicos operaban la mayor parte mediante su intervención en el mercado para mantener los precios dentro de una banda predeterminada, estimada a ser el precio de tendencia para el producto en cuestión. Sin embargo, el método no debe ser tan formal o pretender ser tan preciso. Durante un período de por más de 30 años, la OPEP ha tenido un éxito repetitivo interviniendo en el mercado petrolero, conforme a los intereses de un grupo grande pero no dominante de países exportadores. Dicha intervención se ha logrado a través de reuniones periódicas en las cuales sus miembros deciden si un ajuste en la oferta es necesario, sin ninguna regla específica acerca de los niveles del precio o del estado del mercado en el cual tales decisiones deben tomarse. Estas son decisiones políticas y el éxito relativo de la OPEP como una asociación de productores surge en parte a partir de ese hecho. Después de todo, la mayoría de las empresas privadas también toman sus decisiones en cuanto a precios y producción de acuerdo a las opiniones comerciales en lugar de reglas estrictas y rápidas.

Una condición política usual de éxito de la intervención en los mercados de productos básicos es la existencia de un grupo de países dedicados (o empresas, si se refiere a un cartel comercial) que sienten solidaridad entre ellos por otros aspectos. Esto se aplica a los países del Medio Oriente en la OPEP y también Indonesia, Malasia y Tailandia, con el Acuerdo Internacional del Estaño, el cual fracasó en 1985 después de muchos años de una intervención exitosa en el mercado del mismo.

Para diseñar un esquema de regulación de la oferta, es necesario tener lucidez si el objetivo principal es contrarrestar la inestabilidad del precio o aumentar el mismo. Se debe decidir de entrada cuál de los dos esquemas se desea lograr, ya que es poco probable realizar ambos durante un tiempo prolongado. Cualquier esquema puede presentarse de vez en cuando, bajo una presión severa e impredecible, y la provisión para cubrir dicha eventualidad debe ser planificada. La severa recesión económica a inicios de los 80, la cual forzó una disminución de precios y aumentó las reservas en los mercados de productos básicos, aparentemente no solamente rompió fuertes acuerdos internacionales de productos básicos como el acuerdo del estaño, sino también el previo acuerdo sobre los precios del aluminio. No fue previsto pero en un futuro se puede incorporar la posibilidad de que tales, severas

presiones se produzcan en cualquier acuerdo - algo similar a una disposición en caso de fuerza mayor.

Mientras tanto, la concentración corporativa es un hecho de creciente importancia en todos los mercados agrícolas, y relativamente nueva en muchos de ellos a pesar de que ha caracterizado al mercado bananero por un siglo o más. Un cambio real será lento y difícil de lograr y solamente se puede llevar a cabo a través de una gran base de solidaridad entre agricultores, trabajadores agrícolas y sus sindicatos y simpatizantes alrededor del mundo.

La única manera seria de luchar contra este problema es mediante una política de competencia global en contra de la variedad de monopolios promovida en los Estados Unidos a finales del siglo XIX, aplicada globalmente en todos los mercados. Actualmente, el mundo está muy lejos de ello pero se deben aplicar regulaciones para prevenir dichas concentraciones y terminar con empresas involucradas en la misma (por ejemplo, Standard Oil que fue desintegrada hace algún tiempo). Además de incrementar el precio al productor, la fuerza de negociación de los agricultores incrementará su voz en las cadenas de abastecimiento de producción agrícola.

En los mercados de productos básicos, la regulación de la oferta ha funcionado donde existe un mercado global con un sistema de precios y un simple conjunto de instituciones mercantiles. La mayoría de estos mercados han operado en esta base global durante décadas y en algunos casos por siglos: grandes mercados como el petróleo, café, cobre, estaño, aceite de palma, caucho, y mercados pequeños especializados como el de la vainilla, clavo de olor y tungsteno. Sin embargo, no existe un mercado global exclusivo para el banano; incluso después de la introducción del sistema exclusivamente arancelario de la Unión Europea. Tampoco existirá un sistema único de precios y conjunto de instituciones que son usualmente requeridos. Cualquier intento para introducir un sistema coherente de regulación de la oferta en tal escenario podría estar lleno de dificultades. Esto debe resultar aparente en el transcurso de este documento.

4. El comercio actual del banano

i. Estructura del mercado

La “estructura del mercado” es un término comúnmente utilizado en economía para referirse a participación relativa de un mercado que está al mando de la competencia entre abastecedores y al grado en el cual tal participación está concentrada en unas pocas manos. Sin embargo en esta sección se utiliza en un sentido más amplio respecto de su aplicación a la forma general del mercado, la relativa importancia de sus diferentes actores y en la manera cómo interactúan. Esta última pueden surgir factores como los tipos de propiedad, condiciones de producción o el régimen de comercio internacional de varios países.

El banano es la fruta más común y el cuarto alimento básico más importante en el mundo. Se produce casi a lo largo de los trópicos y en mucho de los subtrópicos, en 130 países o territorios de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Casi todo el comercio internacional es de banano para repostería de la variedad de Cavendish, el cual representa el 47% de la producción total mundial. También existen otras variedades en uso, muchas de ellas son para la cocina, incluyendo el plátano grande. Se estima que más de 80 variedades de banano se cultivan en la región de los Grandes Lagos, en las tierras altas del Este de África.²

Actualmente, el mercado exportador del banano es casi tan valioso como el del café y es mucho más complejo que éste. Está atravesando un período de transición y los intereses de los cultivadores de banano y trabajadores de plantaciones deben ser reflejados en la nueva estructura que surja.

Hasta ahora, el comercio internacional ha estado dividido en una serie de mercados casi separados, cada uno operando a su manera. Esto se debe principalmente a los diferentes acuerdos entre importadores, especialmente entre la Unión Europea y los Estados Unidos. Los Estados Unidos ha mantenido en principio acceso abierto a su

² INIBAP (2002), p. 41

mercado, a pesar de que ese acceso siempre fue controlado por las transnacionales estadounidenses, Dole, Chiquita y Fresh Del Monte. Hasta inicios de los 90, cada país miembro de la Unión Europea estableció sus propias reglas de importación pero más tarde se unificaron debido a las idénticas presiones de un mercado único por parte de la Unión Europea y de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Las nuevas disposiciones garantizaban una producción subsidiada para los Estados Miembros; en las Islas Canarias de España, y los territorios caribeños de Francia Martinica y Guadalupe en particular.³ Se mantuvo un acceso preferencial para los socios históricos, a menudo de alto costo, de países caribeños de habla inglesa, países africanos de habla francesa, y para el grupo caribeño y del pacífico (ACP). A lo largo de este período, los precios en los mercados bananeros regulados por la Unión Europea fueron altos y más estables que en los mercados regulados libremente de EE UU. Las empresas bananeras permanecen con una importancia limitada en algunos de los países de la Unión Europea, especialmente en Francia y España.⁴

ii. Producción para el consumo doméstico

Este tipo de producción representa más de tres cuartos de la producción bananera a nivel mundial, incluyendo casi todo el banano producido por el abastecedor más grande (India) y el 96% de bananos producidos por el segundo más grande (Brasil) en 2002.⁵ En muchas partes del África, el banano es una parte importante de la dieta, mientras que entre los países europeos, España es casi auto suficiente con sus cultivos en las Islas Canarias. La mayoría del banano que es comercializado es importado por países desarrollados, pero el promedio de consumo por cápita es alto en los países en desarrollo. Casi la mitad de la producción mundial de las bananas Cavendish para repostería es para la exportación, pero muy poco de las otras variedades, cuya mayoría son productos básicos domésticos.

³ Conforme a un informe del gobierno sueco, el ingreso fijo actual garantizado para los productores bananeros de la UE equivale a un promedio de €8 800 por hectárea comparado con €500/ha para la producción de aceitunas y 50-€900/ha para la del algodón. Según el informe “tan sólo el tabaco, con un apoyo del nivel de 7 800 euro/hectárea llega a un nivel cercano al del banano”. La producción máxima de la UE garantizada por los subsidios bananeros es de 854 000 toneladas. Vea el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Asuntos de los consumidores, Estocolmo (2004), pp. 3-4.

⁴ El anuncio de la Comisión Europea en 2004 acerca de las negociaciones sobre el régimen exclusivamente arancelario se refería en primer lugar a la intención de: “salvaguardar los intereses de los productores de banano de la Unión Europea” y después, con dicho propósito, “prestar especial atención a las implicaciones del cambio por productores de banano de la ACP.” (Comisión Europea, 2004)

⁵ Datos de FAO, publicados en faostat.fao.org/faostat/collections?subset=agriculture

iii. Producción para la exportación

El sector exportador opera de varias y diferentes maneras. A pesar de cambios recientes, los modelos comerciales continúan segmentados geográficamente. Así, los Estados Unidos es abastecido por el llamado banano "dólar" de Centro y Sur América, Europa con su propio banano doméstico al igual que aquellos del Caribe y África (especialmente Camerún y Costa de Marfil), y en varios países con banano dólar. La mayoría de las exportaciones de Filipinas van al Japón.

Mientras que la fruta para el consumo doméstico se cultiva generalmente en fincas familiares, el banano dólar de América Latina generalmente viene de plantaciones, muchas de las cuales son propiedad de transnacionales. Los dueños de otras plantaciones son compañías nacionales, mientras que las transnacionales compran una creciente participación de sus necesidades a otras granjas a través de contratos ("subcontratación" o de "fuentes externas"). En algunos países exportadores tradicionales, especialmente en las islas caribeñas, el banano es producido en granjas pequeñas. Mucha de la producción en la plantación es muy intensa y trae altos rendimientos por hectárea, y el costo por caja de banano es generalmente bajo. Los costos varían considerablemente y una importante variable es el costo de mano de obra. De este modo, Costa Rica es un abastecedor relativamente de alto costo porque sus costos de mano de obra están entre los más altos: esto más que compensa la ganancia que reciben, ya que tienen uno de los rendimientos de banano más altos a nivel mundial. El productor a bajo costo entre los países exportadores importantes es Ecuador. Los costos salariales también son bajos en los países africanos que tienen plantaciones, como Camerún. Las islas caribeñas generalmente tienen bajos rendimientos y un alto costo unitario.⁶

iv. Las transnacionales y el poder del mercado

La "estructura del mercado" en su sentido más limitado y ortodoxo ha estado presente en el mercado bananero durante mucho más tiempo que en la mayoría de los mercados agrícolas, debido a la posición dominante de las tres grandes compañías de los Estados Unidos, y recientemente, por la propiedad irlandesa Fyffes y la empresa Noboa de Ecuador. La concentración en un pequeño número de compañías u "oligopolio" se deriva de economías a escala en la producción y

⁶ Datos de la FAO, publicados en faostat.fao.org/faostat/collections?subset=agriculture

mercadeo del banano. Adicionalmente, de la integración vertical de tecnología especializada, de la necesidad de capital para la cuidadosa y oportuna recolección de banano, de su empaque y despacho a los mercados consumidores. El poseer o controlar estas etapas en la cadena de abastecimiento, incluyendo las transportadoras de embarque, es una barrera imponente para que otras compañías puedan entrar en el mercado. Incluso, si dejan de poseer plantaciones, las transnacionales prefieren el abastecimiento por fuentes externas en lugar de mantener una distancia comercial prudencial en el mercado al contado.

Estas compañías han disfrutado de una gran influencia sobre los gobiernos de los países exportadores, y sobre los Estados Unidos también basándose los casos que Washington trajo a la OMC para su propio beneficio. En los últimos años, su poder en el mercado se ha debilitado debido a los supermercados, los cuales han utilizado su propio músculo de compras para apretar los precios. Los márgenes más grandes a lo largo de la cadena de abastecimiento son los minoristas y no las empresas especializadas integradas verticalmente.

v. Fijación de precios en un mercado globalizado

Los importantes mercados importadores de banano han sido administrados de varias maneras en el pasado. Ningún mercado libre, enteramente competitivo ha dominado. La regulación de la oferta existió oficialmente en la Unión Europea con aranceles, subvenciones y contingentes ayudando a productores de alto costo en sus propios territorios y en los países ACP. Esto dio un empuje a aquellas ofertas mientras que contingentes (y más tarde los contingentes arancelarios) restringieron las importaciones. El gobierno de los Estados Unidos nunca administró su propio mercado de esta manera, pero las ofertas fueron reguladas por los procesos internos de las transnacionales bananeras. La regulación de ofertas comerciales ha sido históricamente común en el negocio de los productos básicos, como se pudo observar antes en los casos del diamante y el aluminio. Una consecuencia de esto fue que durante un largo período, los precios del banano de los Estados Unidos fueron más bajos más que aquellos de la Unión Europea y también más volátiles.

El banano Cavendish es un producto estándar con una carencia de variedad en cuanto a la calidad y el aroma, los cuales, al ser productos básicos como el café, requieren de un sistema de primas y descuentos contra el precio de referencia

internacional. Sin embargo, a pesar de la naturaleza del producto, no existe un único precio de referencia. Dentro del comercio internacional, cada precio es negociado por separado.

5. Tres en uno: ¿Funcionará?

i. Problemas a ser abordados

Precios del banano y exceso de oferta

Existe un consenso el cual señala que durante varios años el mercado bananero ha estado sufriendo un exceso de oferta. Es muy complicado encontrar cifras fidedignas sobre el equilibrio de la producción y consumo, ya que el banano es una fruta muy perecedera (FAO demuestra que 1/8 de la producción anual se desperdicia⁷) y mucho se produce solamente para mercados locales o en casa para la propia subsistencia. Los datos de FAO indican que año por año desde 1990 ha existido un excedente de la producción sobre la utilización, alcanzando el nivel máximo del 2.4% de utilización anual en 1997. El excedente en 2002 fue del 1.9%.⁸ Estas cifras no indican cuánto del excedente de la producción era banano para la exportación. Si era la mayoría, esto significa que en algunos años el excedente en los mercados exportadores podría aumentar la demanda de importación mundial del 8 al 10%.

Si bien este pudiera ser el caso, los precios han estado disminuyendo debido al exceso de oferta y la presión de los supermercados sobre los abastecedores. A excepción de una brusca mejora en el precio en 2001, los precios de importación de los Estados Unidos han estado en una permanente tendencia a la baja desde inicios de los años 90. El promedio anual bajó de 564.60 dólares EE UU por tonelada en 1991 a 374.90 dólares EE UU en 2003⁹. Mientras tanto, los precios franceses al

⁷ Datos de la FAO, publicados en faostat.fao.org/faostat/collections?subset=agricultura. De un clic en "Food Balance Sheets2"

⁸ Ibid

⁹ UNCTAD 2003, tabla A.1, "Free market prices and price indices of selected primary commodities", y tabla 2.2, "World Primary Commodity Prices, 1998-2003". El precio estimado es por banano fresco de América Central y Ecuador, f.o.b. puertos de los EEUU.

por menor cayeron de un promedio anual de 11.20 francos por kilogramo en 1991 a 8.00 francos por kilogramo en 2000.¹⁰

También parece existir una inestabilidad en los precios del banano. Las cifras de la UNCTAD para el período de 1977 - 2001 señalan una inestabilidad del precio del banano casi regular en comparación con otros productos.¹¹ Una serie detallada de precios de importación de los Estados Unidos señala fuertes fluctuaciones mensuales a lo largo del período desde 1980, pero no una inestabilidad tal entre promedios anuales¹². Sin embargo, esto ha cambiado drásticamente: el precio promedio aumentó al 38.8% en 2001 y volvió a caer al 28.8% en 2003.¹³

Estos precios bajos cada vez más inestables pudieron de hecho ser perjudiciales para la demanda del banano, por lo menos en Europa Occidental. La incursión de las primas por los precios del banano del comercio justo en los mercados de Europa Occidental sugiere que los consumidores no están desanimados por los altos precios. En el lenguaje de la economía, la demanda europea es inelástica con referencia al precio.¹⁴ Por otro lado, parece que a los consumidores no les gusta que cambien los precios. Recientemente, David Read, Presidente del Grupo Bananero del Reino Unido, dijo textualmente “una caída en los precios al por menor no provoca un aumento en las compras....sino más bien, la fluctuación de los precios puede causar que las ventas se estanquen.”¹⁵ Esto implica que una política que conlleve a precios más altos aunque más estables no necesariamente puede representar un riesgo en materia de una seria contracción de la demanda del banano.

Sin embargo, la actual tendencia arriesga lo opuesto. A pesar de un excedente, ha existido una ráfaga de inversiones reportadas en nuevas plantaciones o ampliaciones de las existentes: Dole en Ecuador y Honduras, Fresh Del Monte en Brasil y Costa Rica, y otros en Guatemala y Camerún. Surinam ha reiniciado la exportación después de una pausa mientras un nuevo desarrollo en el estado de

¹⁰ Datos de www.fruits-et-legumes.net, a inicios de Noviembre 2004

¹¹ UNCTAD 2003, Tabla A.2, “Instability indices and trends in monthly market prices for selected commodities.” El índice del banano desde 1977 - 2001 es 16.9 comparado con los más inestables como el aceite de coco 28.6, café 26.0, mineral ión 7.7 y 8.1 para el tabaco como el precio más estable.

¹² Por ejemplo, el precio promedio mensual más que duplicado entre octubre 1987 y junio 1988 y entre agosto 2003 y julio 2004. La serie de precios pueden encontrarse en el Internet en la siguiente página web: www.imf.org/external/np/res/commod/index.asp.

¹³ UNCTAD 2004, p. 48, Tabla 2.2

¹⁴ Como fue señalado por Dickson 2003, p.5

¹⁵ Banana Link, 2004, p.8

Kerala, en la India ha sido planeado para producir un rendimiento de 60.000 toneladas anuales de banano para la exportación.¹⁶

La “carrera hacia el fondo”

El fracaso generalizado de los países exportadores de banano para hacer respetar sus obligaciones de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) refleja la debilidad del poder de negociación de los trabajadores de las plantaciones y la dominante posición de las transnacionales. La superabundancia del banano añade el poder de mercadeo de los supermercados y además aumenta la presión sobre sus abastecedores para asegurar que las granjas y plantaciones disminuyan sus costos y precios. En caso contrario se cancelarían sus relaciones con productores de alto costo en favor de los baratos. De ahí, se produce el deterioro de los salarios de los trabajadores, los derechos laborales y las condiciones de trabajo, especialmente en países de salarios altos como Costa Rica. Esto también ha sucedido a pequeños agricultores que cultivan banano en las Islas de Barlovento y otras partes del Caribe.

Para luchar contra la carrera hacia el fondo, se necesita como mínimo, que los convenios de la OIT sean implementados, aunque se debería realizar una campaña efectiva en áreas más amplias que las mencionadas. A pesar de que se puede tratar con los niveles del precio y la degradación ambiental de mercado en mercado, el hecho de un poder corporativo en mercados agrícolas debe ser combatido desde un frente extenso. Esto ha sido aceptado por muchas organizaciones agrícolas mundiales y los trabajadores y agricultores bananeros deben unirse a la lucha. El último Congreso Mundial de Agricultores de la Federación Internacional de Productores Agrícolas¹⁷ resolvió luchar contra la concentración industrial de las cadenas de abastecimiento agrícola, a través de un mejor control de un comportamiento anti-competitivo a niveles nacionales e internacionales y a través de políticas agrícolas que estabilicen la economía agrícola y mantengan la seguridad alimentaria.

Degradación ambiental y salud ocupacional

¹⁶ Reportado en ediciones recientes del Boletín de noticias comerciales de Banana Link

¹⁷ En Washington, EEUU, Junio 2004. Véase IFAP (2004) para más información. Un análisis de la concentración de mercado en numerosos mercados agrícolas, incluyendo un capítulo sobre el banano, puede encontrarse en Vorley (2003).

Con sus prácticas actuales, la producción de banano para la exportación es uno de los tipos de agricultura más perjudiciales para el medio ambiente. Por ser un cultivo tropical de tierras bajas, el banano se cultiva mejor en tierras ricas reclamadas de la selva tropical. La mayoría de las plantaciones cultivan solamente banano, por lo que la antigua diversidad ecológica es remplazada por el monocultivo. Esto conlleva a un deterioro de la calidad de la tierra, mientras que los fertilizantes utilizados para aumentar el rendimiento y los plaguicidas para prevenir parásitos y enfermedades, encuentran su camino dentro de la tierra y cursos de agua, causando más daños. Algunos de los químicos involucrados han sido prohibidos en los países de origen de las transnacionales, pero a menudo son aplicadas en derroche mediante fumigación aérea, la cual utiliza más de lo necesario mientras que mucho de lo que se rocía se dispersa hacia otras vegetaciones. Mientras tanto, la concentración en una sola variedad del 47% de la producción mundial significa que una enfermedad (por ejemplo Sigatoca Negra) puede dispersarse rápidamente. Esta situación se ha empeorado debido a que la planta bananera comercial es reproducida por esquejes en lugar de hacerlo sexualmente y cualquier enfermedad es transmitida de este modo.

Otro de los problemas ambientales es el uso de bolsas plásticas para sostener los racimos de banano durante su crecimiento. Dichas bolsas no son biodegradables y no son desechadas apropiadamente. Después de utilizadas las bolsas vuelan con el viento a otras plantas, las cuales pueden ser afectadas por los residuos químicos que contienen las bolsas, o dentro del mar, ya que muchas plantaciones se encuentran en regiones costeras. Tortugas marinas y corales son ejemplos de vida marina que ha sido perjudicada por la producción intensiva del banano.

Los trabajadores de las plantaciones y los empacadores bananeros sufren serios problemas de salud ocupacional. El uso del nematodo DBCP ha provocado más de 20.000 casos de esterilidad masculina entre los trabajadores bananeros en general, al igual que cáncer de la piel y defectos de nacimiento. En Costa Rica, en promedio se consume 4 Kg. de plaguicidas al año, lo cual es ocho veces el promedio mundial y ubica al país en los primeros puestos de la lista de incidencias de envenenamiento por plaguicidas. El nivel de envenenamiento por plaguicidas en las regiones bananeras es tres veces más alto que en el resto de Costa Rica. El uso promedio de plaguicidas en las plantaciones bananeras de Costa Rica es de 44 Kg.

por hectárea al año, comparado con 2.7 Kg. por hectárea anual en la mayoría de los cultivos en países industrializados.¹⁸

ii ¿Una Asociación de Exportadores o un Acuerdo entre Productores y Consumidores?

Factores generales

Existen varias opciones de estrategia si es que se acepta la necesidad de acción en los aspectos sociales, ambientales y económicos en el mercado bananero. Un primer paso esencial recae en el fomento de la solidaridad entre todos los productores. Esto parece importante, especialmente en el caso del banano, por las siguientes razones. Existe un grupo de países exportadores centrados en América Latina y en el Caribe e incluso uno muy alejado, las Filipinas, que tienen cultural e históricamente mucho en común con América Latina. Sin embargo, no solamente existen divisiones históricas entre los productores de la zona dólar y los productores ACP, sino también subdivisiones entre ellos mismos y tensiones entre los exportadores dólar más importantes.

Mientras tanto, el tamaño (y bajos costos en algunos casos) de los no agrupados brinda amplias oportunidades a las transnacionales bananeras y supermercados para satisfacer sus requerimientos. Éstos incluyen países que producen banano Cavendish pero no exportan mucho, incluyendo la India y Brasil. El intento en el 2001 por la Asociación de Países Productores de Café, para imponer contingentes a las exportaciones con el propósito de detener la baja de los precios del café, fracasó en una parte debido a un rápido aumento de las exportaciones de un nuevo país productor, Vietnam. Tanto un grupo productor como un acuerdo entre productores y consumidores bananeros podrían correr con el riesgo de que alguien venda más barato.

Sin embargo, no se puede obligar a ningún país productor o consumidor a llegar a un acuerdo. Si la limitación de la oferta aumenta los precios del producto, los productores que no son parte del acuerdo también se beneficiarán, sin ninguna obligación a reducir su propia producción o exportación. De hecho, ellos incluso podrían aumentar las exportaciones y ganar en volumen al igual que en precio. A

¹⁸ Corporate Watch (1997) y Chambron (2000), p. 4.

esto se le llama el problema del "beneficiario gratuito". Una dificultad parecida surge con la venta de cualquier producto producido por encima del contingente permitido para un país miembro. En la práctica puede ser difícil prevenir que tales excedentes sean vendidos a países no miembros y en algunos casos vueltos a exportar a países miembros consumidores. En dicho caso, la mercancía producida permanecerá en circulación y la reducción de la oferta total (y aumento del precio) será anulada.

La segunda interrogante se refiere al impacto ambiental de la producción del banano. Esto requiere de un paquete serio de medidas de gran alcance aplicadas al monocultivo del banano, gestión de la selva tropical, los peligros que surgen de basarse solamente en una variedad principal con reproducción asexual, y los efectos que la utilización de plaguicidas y otros químicos causaría a la salud y al medio ambiente. La pregunta es si estas medidas deberían ser tratadas como un tema separado o en conjunto con los aspectos económicos y sociales. Un paquete en conjunto tomaría más tiempo para negociar y quizás algunos países no querrán aceptar estos tres elementos sino solamente uno o dos de ellos. Algunos podrían estar de acuerdo con la regulación de la oferta pero oponerse a la aplicación de los estándares laborales y ambientales, mientras que otros podrían apoyar esta última pero rehusar a alejarse de la idea del libre mercado. En ese caso, el intento de llegar a un acuerdo con estos tres elementos en un sólo paquete arriesga a que no se llegue a ningún acuerdo en absoluto o que sea logrado por muy pocos países.

Por otro lado, existen maneras con las que se puede lograr que los elementos interactúen o se apoyen entre ellos. Por ejemplo con los aranceles diferenciados. Además, debería tomarse en cuenta que las medidas ambientales, tales como la limitación en el uso de químicos, podrían causar un impacto en los rendimientos e ingresos de los países productores de banano.

Volviendo a diseñar la regulación de la oferta

Como se ha visto anteriormente, la estructura mixta del mercado mundial bananero ha incluido elementos significativos para la regulación de la oferta tanto mediante contingentes de la Unión Europea y controles internos de las empresas bananeras. Ahora bien, el mecanismo de regulación de la oferta de un típico acuerdo internacional sobre productos básicos se basa en las reservas reguladoras,

mediante el cual las cantidades deben ser vendidas si el precio aumenta sobre un cierto nivel y deben ser compradas si los precios caen por debajo de un nivel más bajo. La banda de los precios es renegociada cada cinco años. Sin embargo, como el banano es perecedero, dichas reservas reguladoras no serían factibles. Este fondo no fue utilizado en el antiguo mecanismo de intervención (abandonado en 1989) del Acuerdo Internacional del Café, a pesar de que el café es menos perecedero que el banano, se utilizaron contingentes de exportación. Sin embargo, esto no previno que se produjera una gran cantidad de café. Los países productores de café estuvieron tentados a vender la producción excedente a su contingente, a los países consumidores que no eran miembros del acuerdo. Estos países aceptaban bajos precios simplemente para disponer de reservas, y algunas veces, el mismo café se volvía a exportar a países consumidores que eran miembros del acuerdo.

Por esta razón, probablemente existe un consenso entre aquellos países que abogaban por el regreso de la regulación de la oferta para los productos básicos tropicales y que prefieren los contingentes de producción a los de exportación. Los contingentes de producción serían más fáciles de operar en el mercado bananero que en el mercado cafetero, por ejemplo. En el mercado cafetero existe un enorme grado de inercia debido al tamaño de las inversiones amarradas a los árboles cafeteros (lo cual inhibe cualquier decisión de abandonarlos cuando bajan los precios) y al largo período requerido antes de que den fruto (lo cual hace que cualquier expansión sea lenta). En este caso, la producción del banano es algo más flexible.

No obstante, los contingentes de producción en sí no resolverían el problema de exceso de oferta en los mercados de exportación, ya que el banano doméstico disponible puede ser enviado al exterior. Esta es la diferencia entre un producto en el cual muchos países productores tienen grandes mercados domésticos (como el banano) y un producto el cual es casi totalmente exportado a un grupo discreto de países consumidores (como el café). Por lo que los contingentes de exportación parecen ser la mejor opción en este caso. Sin embargo, pueden conllevar a otras complicaciones, como se observará a continuación. Uno surge en aquellos países o bloques comerciantes (notablemente en la Unión Europea) que producen e importan banano. Sería recomendable someter su producción a contingentes, pero eso sería difícil si solamente se estuviesen utilizando contingentes de exportación.

Sin embargo, los contingentes para cualquier tipo de banano podrían ser utilizados creativamente para ayudar con el logro de metas no económicas. Por ejemplo, los contingentes y permisos podrían utilizarse para fomentar el multicultivo con el propósito de diversificar las fuentes de ingreso de los agricultores y de las plantaciones y reducir la contaminación y el agotamiento de la tierra causados por el monocultivo.

La posible solución a la interrogante sobre el contingente de producción o exportación sería limitar el acuerdo exclusivamente al banano Cavendish. Esto causaría que otras variedades que principalmente son consumidas localmente, incluyendo el plátano, no sean afectadas. Si las empresas bananeras o los supermercados desearan evitar los términos del acuerdo, esto les daría un incentivo para utilizar otras variedades y reducir el monocultivo de Cavendish. Hay mucho a favor de esta alternativa, pero presentaría dos desventajas. Las plantaciones transformadas para otras variedades no estarían gobernadas por las cláusulas laborales y ambientales del acuerdo, mientras que si mucha de la oferta se convierte de esta manera, el control de los abastecimientos en los mercados de exportación también fracasaría en el largo plazo.

Otra posibilidad sería limitar el acuerdo al banano para repostería, de cualquier variedad. Esto podría crear grandes problemas de definición pero no serían insuperables y sería más fácil evitar los dos riesgos mencionados anteriormente. Ambas limitaciones por variedad son presentadas como opciones para ser consideradas.

Cualquiera que sea la aplicación del acuerdo, las discusiones sobre el contingente parecen difícil de evitar mientras que el monitoreo y cumplimiento del acuerdo también presentan problemas. Los países productores deberían cumplir los contingentes de producción o exportación, quizás a través de permisos anuales. Esto dejaría abierto el paso a discusiones políticas y sin duda a la corrupción. Estas consideraciones se aplican a las organizaciones de productores y a las de productores-consumidores en conjunto.

Cualquier intervención del precio al estilo del convenio internacional sobre productos básicos necesita estar basada en un precio de referencia para los productos básicos, acordado internacionalmente. Los precios de referencia son

determinados diariamente para todos los productos básicos que son comercializados en mercados a futuros. Las fluctuaciones de los precios ya son conocidas y no hay ninguna duda sobre su validez. Sin embargo, a pesar de su relativa uniformidad como un producto básico comercializado, no existe públicamente un precio estándar de referencia para el banano. La definición de un precio de referencia legal sería un tema a negociarse más adelante en los arreglos de intervención en el mercado. Sería importante prevenir que esto se deje abierto a manipulación por cualquier participante en el mercado. Esto es un factor complicado para la negociación de un acuerdo para una estabilización e incremento de los precios, pero no insuperable.

Acuerdo entre productores y consumidores

El Grupo Intergubernamental sobre el Banano y Frutas Tropicales (IGG) ya existe en FAO para intercambiar información sobre estos mercados. Este grupo es reconocido dentro de las Naciones Unidas como un cuerpo internacional del banano y parece ser un foro apropiado en el cual se pueden iniciar las negociaciones para un acuerdo internacional del banano.

Un vasto número de 130 países o territorios producen banano y casi la mayoría de ellos lo exportan, al menos en cantidades pequeñas.¹⁹ Un problema serio es saber cuántos países deberían ser invitados para integrarse al acuerdo. En particular, si debiese ser restringido para los países exportadores más importantes o extendido para todos los países que producen banano. Este último traería riesgos del beneficiario gratuito que ya han sido discutidos anteriormente. Adicionalmente, estos riesgos fueron un factor que causó el rechazo eventual de las cláusulas de intervención en el mercado, estipuladas en el Acuerdo Internacional del Café. Por otro lado, el abrir el acuerdo por el lado del productor a todo el mundo, lo expondría a que se aumenten las disputas sobre derechos de contingentes. Durante los 25 años de operación de contingentes para el café, existieron disputas continuas acerca del tamaño del contingente para cada país y sobre la entrada al acuerdo para los nuevos países productores de café.

Los países que producen grandes cantidades de banano pero no exportan mucho podrían no estar de acuerdo en que no deben tener el derecho de exportar,

¹⁹ Datos de la FAO, publicados en faostat.fao.org/collections?subset=agriculture

especialmente si países más ricos con poblaciones más pequeñas y menor producción de banano fueran ofrecidos contingentes más grandes. Uno podría imaginarse tal lucha entre, por ejemplo, la India y otros países de Latinoamérica. De hecho, el abrir camino a tal discusión podría motivar a algunos países a que se vean como exportadores potenciales de banano por primera vez, y hacer que el problema de limitación de la oferta en los mercados internacionales se empeore en lugar de mejorar. Sin embargo, en el todo, es probablemente preferible que se discutan estas interrogantes abiertamente en la mesa de negociaciones en lugar de dejar que dichos países lo decidan astutamente a espaldas del acuerdo. Por lo tanto, una membresía completa se recomienda en este caso.

Por el lado del consumidor, una pregunta comparable surge sobre la participación de los Estados Unidos, en particular. Recientemente, el gobierno de los Estados Unidos ha decidido reintegrarse, después de muchos años de ausencia, a la Organización Internacional del Café (ICO), a pesar de estar bajo una fuerte administración republicana a favor de las empresas. A pesar del apoyo de los Estados Unidos a las transnacionales en las disputas del banano en la OMC, no es inconcebible que este país pueda ser parte del Acuerdo Internacional del Banano. No obstante, es muy difícil de que éste se suscriba a cualquier trato el cual pueda seriamente limitar a las transnacionales. Por otro lado, sin los Estados Unidos, el lado del consumidor estaría dominado por la Unión Europea y el tenor de las negociaciones comerciales, las cuales, actualmente la Unión Europea tiene intenciones de negociar con grupos de países en desarrollo, se trata de la liberalización del comercio en vez de la regulación mediante los convenios sobre productos básicos.

Finalmente, el Acuerdo Internacional del Banano deberá tener mecanismos para verificar y hacer cumplir su conformidad. Los contingentes de exportación o producción, las relaciones con los países no miembros, el cumplimiento de los acuerdos de la OIT y las normas ambientales, todos ellos implican un sistema fuerte basado en reglamentos que necesitará de políticas fuertes. Se aplicarán sanciones a los gobiernos miembros errantes, a los dueños de plantaciones y empresas²⁰. Esto

²⁰ Por ejemplo, en el sistema de regulación de la oferta de leche en el Canadá, cualquier tipo de leche producida sobre el contingente se toma de la granja con el contingente de este producto pero el productor no es pagado por éste. En algunas provincias canadienses, el exceso del contingente es deducido del contingente del productor para el próximo año (Bruce Saunders, Primer Vicepresidente, Productores de lácteos del Canadá, en la Conferencia en Ginebra, 16 de noviembre, 2004)

es muy diferente a la reserva reguladora ortodoxa del convenio internacional sobre productos básicos. Los términos de cuya operación son negociados cada cinco años, pero el cual opera como una entidad autónoma, conforme a las reglas acordadas. La debilidad de la OIT recae en su poca prioridad acordada por la mayoría de los países poderosos para hacer cumplir las reglas a nivel mundial. ¿Se encontrará el Acuerdo Internacional del Banano en una mejor posición?

Bajo las presentes circunstancias, sería mejor gastar todas las energías intentando corregir el equilibrio de las fuerzas en el comercio del banano (y otros mercados agroindustriales) en lugar de perseguir una meta tan complicada.

Acciones para el productor

Actualmente, existen varias iniciativas para los países exportadores de banano, o por lo menos para los productores de la zona dólar, con el propósito de ayudar a conseguir precios más altos del banano. Entre los países de América Latina, Colombia lo está persiguiendo.²¹ Otra propuesta es para los productores dólar, la cual consiste en establecer una Organización de Países Exportadores de Banano similar a la OPEP.²² Esto sería una manera unilateral de regulación de la oferta entre países exportadores influyentes. Existe una larga historia de intentos parecidos por países exportadores de productos básicos. Algunos de ellos, como la UPEB, establecida en los años 70 como imitación de la OPEP. La más reciente es la Asociación de Países Productores de Café, conformada por varios países productores después de la cesación de los contingentes de exportación del ICO.

De hecho, la OPEP ha sido relativamente exitosa durante un largo periodo en la industria de la exportación, la cual es también dominada por transnacionales poderosas. Sin embargo, mucha de la producción del petróleo en los países de la OPEP permanece controlada nacionalmente y los gobiernos parecen haberse retenido una influencia mucho más grande sobre las decisiones de producción de la que tienen los productores de banano. El petróleo es un recurso escaso y un acuerdo que limita el abastecimiento en el corto plazo debe permitir a los productores beneficiarse de los precios altos en el futuro cuando el petróleo

²¹ Información de fuente privada.

²² Información acerca de ambas propuestas fue recibida en comunicaciones privadas.

empiece a acabarse. Esto agrega una fuerte iniciativa para ceñirse al acuerdo. Si bien actualmente los precios del petróleo son altos, la OPEP no siempre lo ha logrado durante los 30 años desde su primer incremento en 1973. De hecho, las cifras de la UNCTAD muestran que el precio del crudo ha sido uno de los más inestables desde los años 70 con un índice de inestabilidad entre 1997 y 2001 del 29,3 (comparado con 16,9 del banano).²³ No obstante, durante este periodo, la OPEP ha seguido siendo influyente. Pocos otros países productores de productos básicos pueden decir lo mismo.

Existen muchas ventajas en un enfoque dirigido por el productor. Es más fácil llegar a un acuerdo que a un convenio internacional sobre productos básicos, ya que todos los miembros tienen intereses comunes. En el mercado correcto, un convenio puede permitir a los productores ejercer dichos intereses de manera más efectiva. Sin embargo, se debe recordar que a pesar de las grandes esperanzas en la generación pasada, las actividades de la UPEB son muy limitadas ahora. El éxito de tal iniciativa dependerá en gran manera del número de países exportadores que lo integren y el grado en que se pueda prevenir que las transnacionales le menoscaben al cambiar su suministro a países no miembros. Un requerimiento absoluto es la integración de Ecuador.

6. Opciones disponibles

i. Un Acuerdo Internacional sobre el Banano

Un Acuerdo Internacional sobre el Banano podría ser propuesto en el Grupo Intergubernamental con el propósito de regular los precios del banano y hacer cumplir con los estándares laborales y ambientales a lo largo de la industria. Por el lado laboral, esto requeriría que los países productores cumplieran con los acuerdos de la OIT. En cuanto al lado ambiental, esto requeriría de lo siguiente:

- Una lista limitada de químicos permitidos para su aplicación en la producción del banano, restricciones en su utilización y garantías sobre la seguridad de los trabajadores. Se requiere de una aprobación por parte del Acuerdo Internacional sobre el Banano previa a la utilización de los químicos.

²³ UNCTAD 2003, Tabla A.2

La fumigación aérea sólo estaría permitida en circunstancias estrictamente limitadas.

- Limitaciones en la tala de la selva tropical para las plantaciones bananeras y requerimientos para reemplazar la plantación de árboles y protección de la biodiversidad.
- Incentivos para la aplicación de cultivos mixtos y otras técnicas para reducir el monocultivo del banano.
- Financiamiento para el estudio de ubicación de diversas variedades en los mercados exportadores y de medidas para evitar daños ecológicos debido al deshecho o pérdida de objetos utilizados en la producción del banano como las bolsas plásticas.

Se deberían considerar tres grupos de opciones para la aplicación del acuerdo. Estas opciones son importantes para las cláusulas económicas en particular:

Tipos de banano

- Todo banano y plátano grande
- Solamente la variedad Cavendish
- Solamente la variedad para repostería (recomendada)

Membresía deseada por el lado del productor

- Todos los países productores en esta categoría (recomendada)
- Todos los países que exportan banano en esta categoría
- Solamente los países exportadores más importantes.

Método de regulación de la oferta

- Solamente contingentes de producción (recomendado)
- Solamente contingentes de exportación
- Contingentes de exportación y producción

Las cláusulas económicas podrían aplicarse a todos los países que deseen exportar banano. Adicionalmente, a todos los países y bloques de comerciantes que producen banano y lo importan en cantidades superiores a un cierto nivel muy alto

(incluye la Unión Europea y China pero ningún país más pequeño y pobre que no alcance a ser auto suficiente). Estos países podrían prohibir subvenciones públicas u otra forma de compensación para los cultivadores de banano, a excepción de casos especiales como las islas pequeñas e independientes. Todos los países productores sujetos a estas cláusulas podrían estar obligados a autorizar toda producción o exportación de banano, acordar contingentes nacionales por medio de una negociación conjunta en el Acuerdo Internacional sobre el Banano, y solamente dar licencias por la cantidad total de dichas exportaciones o producción (la última será estimada de acuerdo a los rendimientos pasados). Los volúmenes de exportación de países no miembros estarían limitados por acuerdo.

El total del volumen de contingentes para el primer año del acuerdo debería establecerse por debajo del año de producción previo o del nivel de exportación, para lograr una reducción inmediata del excedente. Existiría un fondo de compensación para todos los agricultores y trabajadores bananeros que fueran adversamente afectados por cualquier reducción en los contingentes. El fondo estaría administrado centralmente y financiado por un impuesto graduado sobre los miembros del acuerdo.

El Acuerdo Internacional del Banano será administrado por la Organización Internacional del Banano (IBO), establecida para dicho propósito. Entre sus funciones, estarían la de monitorear regularmente el cumplimiento de los acuerdos por parte de los países miembros. Esto se realizaría a través de informes al IBO o visitas al país, realizadas por esta organización o a su nombre. Cada país miembro será responsable de cumplir con los términos acordados. Por ejemplo, con lo que se refiere a los químicos permitidos, cumplimiento de las reglas de la OIT y la observación de contingentes. La falta de cumplimiento estará sujeta a sanciones fuertes incluyendo reducciones mandatorias de los contingentes, y como penalidad final, la cesación temporal del derecho a producir o exportar.

Debe tenerse en cuenta que esto es una meta muy ambiciosa y puede ser difícil, debido a las presentes circunstancias, persuadir a un número suficiente de países, tanto productores como consumidores, a que entren a las negociaciones. No obstante, aunque los argumentos a su favor parezcan ser débiles a los gobiernos de los países consumidores en la actualidad, en cinco años el caso será considerado más fuerte por todos. Las soluciones de libre mercado a los problemas de los

productos básicos visiblemente habrán fracasado y la idea de una intervención de mercado en conjunto estará de vuelta en la agenda. Esto representará un cambio radical en la opinión internacional, pero está destinada a que tome tiempo para lograrlo.

ii. Una OPEP para el banano

Es tentador el planteamiento de una organización de países productores de banano (OBEC). La magnitud de la dominación por las multinacionales del banano sobre todos los niveles de la cadena de abastecimientos para la exportación es poco usual en los mercados agrícolas (aunque actualmente se está extendiendo en otros). Ello es esencialmente un tema político que los productores deben enfrentar, y un acuerdo internacional entre los países productores y los consumidores tendría poca relación con ello. Sin embargo, la situación no mejorará siempre y cuando los sectores bananeros de los diferentes países no trabajen juntos. Las similitudes son tan fuertes como las de otros mercados que intentaron imitar a la OPEP en los años 70 (como la UPEB) pero que fracasaron en el largo plazo. Otros dos ejemplos fueron la Asociación Internacional de la Bauxita y el Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC). Ambas organizaciones fueron establecidas por países exportadores en mercados dominados por transnacionales, los cuales tenían tanto en común con el banano como lo tiene el petróleo. CIPEC fracasó porque eran muchos los países productores de cobre, estaban muy dispersos y eran muy diversos, por lo que una acción concertada no pudo lograrse. En el caso de la bauxita, las compañías de aluminio socavaron el intento de un impuesto a las exportaciones de bauxita por medio de la reducción de la producción en los miembros de la Asociación y la expansión hacia aquellos que no la integraron. También, esta iniciativa conllevó a la exitosa operación de desestabilizar el gobierno de Michael Manley en Jamaica, país que lideraba la iniciativa de la bauxita.

Los países exportadores del banano están divididos conforme a divisiones históricas entre ACP, banano dólar; entre ambos de aquellos grupos y productores no exportadores de banano (incluyendo India y Brasil); entre países ACP de habla francesa e inglesa y entre productores dólar. Ecuador ha estado poco dispuesto a integrarse a cualquiera de estas iniciativas. Propuestas como la de Colombia deberían ser bienvenidas y apoyadas, pero es muy tentador llegar a la conclusión

de que por el momento los exportadores carecen de la solidaridad necesaria para hacer que dicho programa funcione. De cara a los logros de la UPEB, queda abierto en tela de juicio si un equivalente moderno puede ser mejor bajo las presentes circunstancias.

De hecho, podría ser mejor al inicio trabajar en más actividades conjuntas limitadas e intercambios entre un amplio rango de cultivadores de banano y países exportadores con el fin de construir las bases necesarias para un entendimiento y apoyo mutuos.

Por ejemplo, en lugar de escuchar pasivamente quejas sobre “las esclavizantes condiciones laborales” de Camerún, los trabajadores bananeros de cualquier parte deberían ser motivados a reunirse con aquellos de Camerún para tomar nota de los salarios y condiciones inadecuadas que están enfrentando en cada país y después exponerlos conjuntamente en una campaña internacional conjunta. Asimismo, debería existir una campaña conjunta en contra de las nuevas plantaciones bananeras, con relación a los aspectos económicos y ambientales.

El primer requisito en cada país productor es para los agricultores y trabajadores bananeros dejar de dirigir su atención a los otros productores y dirigir su ataque conjuntamente a las transnacionales bananeras, supermercados y gobiernos del norte.

Un problema inherente al IBA y a la OBEC está en el hecho de que son intergubernamentales, que no se basan en las necesidades e intereses de los agricultores y trabajadores. Es importante fomentar el poder de negociación de los agricultores y trabajadores y gobiernos nacionales, y disminuir la influencia de las transnacionales en la cadena del abastecimiento. La regulación de la oferta y los elementos de los derechos laborales del IBA empujarán en esta dirección, pero un instrumento de tal peso (que tomará mucho tiempo en negociarse) no es necesariamente requerido para estos propósitos. Existen otras actividades que también son necesarias, en particular con la introducción de la competencia internacional (reglas antimonopolio) a fin de asegurar que un número mayor de plantas para la producción y exportación bananera se vuelvan más obtenibles que las actuales empresas multinacionales y los supermercados. De lo contrario, estos últimos continuarán con sus métodos de dividid y reinarás.

Tablas

Tabla 1: Producción, utilización, equilibrio de mercado y precios mundiales del banano para repostería

Año	Producción		Utilización (consumo)		Equilibrio del Mercado Excedente:+ Déficit: -		Precio*
	Toneladas	Métricas	.000 toneladas	Porcentaje			
1970	30.782		30.822		-40	-0,1	---
1980	36.060		35.919		+141	+0,4	375,20
1990	45.767		45.342		+425	+0,9	540,85
1995	55.576		55.210		+366	+0,7	439,20
1996	54.535		53.773		+762	+1,4	472,10
1997	59.950		58.561		+1.389	+2,4	492,20
1998	58.593		58.509		+1.084	+1,9	476,80
1999	64.418		63.983		+435	+0,7	429,40
2000	65.676		65.080		+595	+0,9	419,50
2001	67.362		65.897		+1.465	+2,2	582,40
2002	67.245		65.981		+1.264	+1,9	526,50

*Origen centroamericano y ecuatoriano, fresco, f.o.b. de los puertos de los Estados Unidos, dólares americanos por tonelada.

Fuente: FAO (base de datos estadísticos), UNCTAD (Commodity Yearbook 2003), Fondo Monetario Internacional, y cálculos del autor.

Tabla 2: Países que están a la cabeza en el mercado bananero, 2002
(millones de toneladas métricas)

	Diez mejores productores	Diez mejores exportadores*	Diez mejores importadores†
1.	India 16,45	Ecuador 4,55	Estados Unidos 3,91
2.	Brasil 6,42	Costa Rica 1,87	Alemania 1,18
3.	China 5,78	Filipinas 1,68	Japón 0,94
4.	Ecuador 5,53	Colombia 1,42	Bélgica 0,88
5.	Filipinas 5,26	Guatemala 0,98	Reino Unido 0,83
6.	Indonesia 4,68	Honduras 0,44	Rusia 0,65
7.	Costa Rica 2,05	Panamá 0,40	Italia 0,60
8.	México 1,89	Costa de Marfil 0,26	Canadá 0,42
9.	Tailandia 1,80	Brasil 0,24	China (tierra firme) 0,41
10.	Burundi 1,60	Camerún 0,24	Francia 0,35

*Excluyendo re-exportaciones

†Incluyendo frutas re-

exportadas

Fuente: FAO (base de datos estadísticos)

Tabla 3: Evolución de las importaciones (f.o.b), precios al por mayor y al por menor en los Estados Unidos, Francia y Japón 1985 - 2002 (dólares EE UU reales por kilogramo)

	Estados Unidos			Francia			Japón		
	Importaciones	Al por mayor	Al por menor	Importaciones	Al por mayor	Al por menor	Importaciones	Al por mayor	Al por menor
1985	0,65	0,84	1,15	0,82	0,94	1,47	0,62	0,85	1,37
1990	0,66	0,86	1,19	1,05	1,41	2,33	0,57	1,05	1,83
1995	0,45	0,60	1,08	0,77	1,14	2,15	0,46	0,89	2,19
1996	0,46	0,65	1,05	0,64	0,97	1,91	0,49	1,03	1,99
1997	0,49	0,68	1,02	0,68	0,97	1,78	0,44	1,02	1,85
1998	0,46	0,61	1,01	0,73	1,01	1,72	0,49	0,93	1,93
1999	0,38	0,52	0,99	0,57	0,82	1,53	0,51	1,04	2,16
2000	0,38	0,55	0,98	0,43	0,63	1,26	0,47	1,11	2,12
2001	0,50	0,63	0,96	0,51	0,75	1,40	0,49	0,95	2,77
2002	0,45	0,53	9,95	0,44	0,70	1,32	0,63	0,87	2,35

Fuente: FAO, citando el reporte New York City Wholesale Fruit & Vegetable Report, y el Banco Mundial.

Bibliografía

Banana Link, *Banana Trade News Bulletin*, No. 31 (Norwich, Reino Unido, 2004)

Bright, R., "An Organisation of Banana Exporting Countries with Teeth?," in Banana Link, *Banana Trade News Bulletin*, No. 32 (Norwich, Reino Unido: 2005)

Chambron, A.-C., "Straightening the Bent World of the Banana," European Fair Trade Association (Bruselas, 2000)

Corporate Watch, "Paradise or a Multinational Jungle?," in *Magazine Issue 5&6*, disponible en Internet a partir de noviembre 2004 en: www.corporatewatch.org.uk/magazine/issue5_6/cw5w1.html (Oxford 1997)

Dickson, A.K., "Towards an International Agreement on Bananas: A Discussion Paper (Norwich, Reino Unido: EUROBAN, 2003)

European Commission, "Banana imports: Commission proposes to open tariff-only negotiations," press release no. IP/04/707, disponible en Internet a partir de noviembre 2004 en: europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/707&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en (Bruselas, junio, 2004)

International Federation of Agricultural Producers (IFAP), *World Farmer Special Issue: World Farmers' Congress 2004* (Paris 2004), disponible en Internet a partir de noviembre 2004 en: www.ifap.org/news/WorldFarmer_Spec%20Congress_July04.pdf

International Network for the Improvement of Banana and Plantain (INIBAP), *Reporte Annual*, (Montpellier 2002), disponible en Internet a partir de noviembre, 2004 en: www.inibap.org/pdf/2002report_en.pdf

Lines, T., *Commodities Trade, Poverty Alleviation and Sustainable Development: The Re-emerging Debate* (Amsterdam: Fondo Común para los productos básicos, 2004)

Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs, *Memorandum: A Tariff Only Regime for Bananas - Why the tariff rate should be set at a low level* (Stockholm: Regeringskansliet, 2004)

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, *Commodity Yearbook* (Ginebra, Naciones Unidas, 2003)

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, *Trade and Development Report, 2004* (Ginebra, Naciones Unidas, 2004)

Vorley, B., *Food, Inc.: Corporate Concentration from Farm to Consumer*, Grupo de trabajo sobre la Alimentación del Reino Unido (Londres, 2003)