

DESIGUALDADE ILIMITADA: A ALIMENTAÇÃO NA MESA DA OMC

*Biraj Patnaik*¹

O QUE ATORMENTA A RONDA DE DESENVOLVIMENTO DE DOHA?

Há neste momento um impasse, na ronda de desenvolvimento de Doha (sigla em inglês, DDR), nas atuais negociações comerciais na Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre a questão relativa às reservas públicas de cereais para salvaguardar a segurança alimentar nacional. O Acordo sobre a Agricultura (AoA), concluído em 1994, durante a ronda do Uruguai² sobre o Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (sigla em inglês, GATT)³, limita a aquisição pública de alimentos por parte dos governos nacionais⁴. Embora os governos possam distribuir alimentos por franjas bem definidas da sua população, a qualquer valor subsidiado que considerem adequado, esses subsídios não podem, direta ou indiretamente, favorecer os produtores locais, influenciando preços ou quantidades. Esta restrição mantém-se mesmo que esse apoio seja para garantir a segurança alimentar e/ou apoiar pequenas produtoras e produtores que vivem em situação de pobreza.

Considera-se que os programas de compras públicas distorcem o comércio quando os governos compram produtos a preços fixos, conhecidos como preços “apoiados” ou “administrados”. As compras a preços de mercado, calculados usando como linha de base os valores dos preços praticados entre 1986-1988 (conhecidos como preços de referência externos ou ERP), não contam como “suportadas”. O AoA deixa claro que a diferença entre o preço administrado de hoje e o ERP nos alimentos adquiridos pelo governo é considerado como um subsídio “que distorce o comércio”. Esta diferença é incluída no cálculo da Medida Global de Apoio (MGA) da qual cada membro da OMC pode usufruir, num valor limitado.

Tais disposições no Acordo sobre a Agricultura podem ser prejudiciais nas questões de segurança alimentar dos países em desenvolvimento⁵. No entanto, em vez de examinar todas essas questões, o que iria para além do seu objetivo, este artigo demonstra como as regras do AoA funcionam em benefício dos Estados Unidos (EUA), mas impedem países em desenvolvimento, como a Índia, de apoiar os seus programas nacionais de segurança alimentar.

O QUE ATORMENTA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NA OMC?

Para compreender o nível de desigualdade que esta questão envolve, consideremos o seguinte: os EUA gastam aproximadamente 75 mil milhões de dólares só com um dos seus programas de subsidiação de alimentos – o Programa de Assistência Nutricional Suplementar (Supplementary Nutrition Assistance Program, SNAP), popularmente conhecido como vales-refeição – para 47 milhões de beneficiários. Isto traduz-se em 1.608 dólares anuais por pessoa⁶. Comparemos isto com os 20 mil milhões de dólares que a Índia se propõe a gastar para abranger os 867 milhões de beneficiários que teriam direito a este tipo de apoio de acordo com a Lei nacional de segurança alimentar (2013)⁷. Isto significa menos de 25 dólares por pessoa, por ano. Os EUA fornecem cerca de 64 vezes mais ajuda alimentar comparativamente com o que a

1 [Biraj Patnaik](#) é o Conselheiro principal dos Comissários do Supremo Tribunal da Índia na questão do direito à alimentação.

Um agradecimento especial a Peter Lunenborg (South Centre), Laura Michéle (FIAN International) e Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) pelo seu apoio na revisão deste artigo. Este artigo foi originalmente escrito em inglês.

2 O termo “Ronda do Uruguai” refere-se à 8ª ronda multilateral de negociações comerciais realizada no quadro do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), que durou entre 1986 e 1994 e envolveu 123 países como “partes contratantes”. Teve início em Punta del Este, no Uruguai, em setembro de 1986, e foi concluída em Genebra, em dezembro de 1993. Para mais informações ver www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#agreements.

3 O GATT foi substituído pela OMC. O acordo geral é agora o Acordo de gestão comercial de mercadorias da OMC. Para mais informações, ver (em inglês) www.wto.org/english/tratop_e/gatt_e/gatt_e.htm.

4 O texto original do Acordo sobre a Agricultura está disponível (em inglês) em www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.

5 Para uma discussão aprofundada, ver Konandreas, P. & Mermigkas, G. (2014). *WTO Domestic Support Disciplines: Options for Alleviating Constraints to Stockholding in Developing Countries in the Follow-up to Bali [As regras de apoio nacional da OMC: opções para mitigar as restrições às compras públicas nos países em desenvolvimento no seguimento de Bali]*. Roma: FAO.

Índia pretende prestar. Embora a OMC considere o programa SNAP dos EUA como “uma medida que não distorce o comércio”, considera que a Lei nacional de segurança alimentar indiana gera distorções comerciais, uma vez que pretende oferecer, às produtoras e produtores, preços de compra acima do ERP⁸.

No entanto, isto não significa que o apoio dos EUA aos seus agricultores seja insignificante. Pelo contrário, os números sugerem que os EUA estão a “fazer transferências entre caixas”⁹ e a aproveitar-se das regras flexíveis que escudam eficazmente as medidas que “distorcem o comércio”, incluindo impedir que elevados níveis de apoio agrícola possam ser parte da MGA de um país. Embora dados recentes do *South Centre* mostrem um aumento significativo do apoio geral “causador de distorções comerciais” de aproximadamente 7 mil milhões de dólares em 1996 para 12,14 mil milhões de dólares em 2012¹⁰, os subsídios “não causadores de distorções comerciais” aumentaram consideravelmente mais, de 51,83 mil milhões para 127,44 mil milhões de dólares no mesmo período.

A União Europeia (UE) também parece utilizar esta estratégia de “transferência entre caixas” para proteger os seus altos níveis de apoio à agricultura. O *South Centre* estima que os subsídios “causadores de distorções comerciais” tenham diminuído de 71,85 para 10,84 mil milhões de euros entre os períodos de 1995-1996 e 2011-2012¹¹, mas os subsídios “não causadores de distorções comerciais” para o mesmo período aumentaram de 18,78 para 70,98 mil milhões de euros.

A falta de contestação às “transferências entre caixas” dos subsídios por parte da UE e dos EUA nas negociações da DDR em curso e a ameaça às aquisições públicas para efeitos de segurança alimentar dos países em desenvolvimento ilustra o controlo que os países desenvolvidos detêm na OMC.

O DILEMA INDIANO: ALIMENTAR OS PRODUTORES DE ALIMENTOS COM BAIXOS RENDIMENTOS

O problema da Índia é que adquire ajuda alimentar a preços administrados, conhecidos como preços mínimos de apoio (Minimum Support Price, MSP)¹² aos seus produtores agrícolas, 98,97% dos quais são agricultoras e agricultores com baixos rendimentos e poucos recursos, com dez hectares de terra ou menos¹³. Os alimentos são distribuídos através do sistema de distribuição a públicos-alvo (Targeted Public Distribution System, TPDS). Assim, a Índia alimenta os que vivem na pobreza, ao mesmo tempo que oferece um rendimento extremamente necessário a uma grande maioria da sua população que vive da agricultura e que compra alimentos¹⁴. Se a Índia não puder oferecer este apoio, as pessoas que pretende alimentar poderão não ter dinheiro para comprar comida, mesmo a preços subsidiados. No entanto, esse apoio aos produtores, que está ligado aos níveis de produção atuais, é considerado como “uma distorção do comércio” ao abrigo do Acordo sobre a Agricultura.

O PREÇO DE REFERÊNCIA EXTERIOR: AREIA MOVEDIÇA PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR NA OMC

O centro do problema é um ERP irrealista, fixado com base no período de 1986-1988¹⁵, pois, basicamente, penaliza os países em desenvolvimento pelo seu bom comportamento anterior¹⁶. Enquanto os países desenvolvidos ofereceram elevados apoios agrícolas durante os anos 1980, os países em desenvolvimento não estavam em condições de fazer o mesmo. Ao fixar o ano base nesse período, o AoA obriga efetivamente os países em

- 6 Wise, T. (2013, 7 de dezembro). “Ten signs of US hypocrisy on India’s food security programme.” [“Dez sinais da hipocrisia dos EUA quanto ao programa de segurança alimentar da Índia”]. *FirstPost*. Disponível (em inglês) em www.firstpost.com/world/ten-signs-of-us-hypocrisy-on-indias-food-security-programme-1270775.html.
- 7 A Lei original está disponível (em inglês) em indiacode.nic.in/acts-in-pdf/202013.pdf.
- 8 Berthelot, J. (2005). *The green box a black box which hides the gold box. [A caixa verde é uma caixa negra que esconde a caixa dourada]*. Solidarité. Disponível (em inglês) em goo.gl/16W0GK.
- 9 Na terminologia da OMC, os subsídios em geral são identificados como “caixas” que determinam se os subsídios são permitidos de acordo com as regras da OMC.
- 10 South Centre. (2015, 29 de abril). *EU and US Domestic Supports: Some Figures and Trends. [Subsídios nacionais nos EUA e UE: alguns números e tendências]*. (Nota informal não publicada).
- 11 Ver nota n.º 8.
- 12 Para mais informações sobre o MSP, ver (em inglês) cacp.dacnet.nic.in/content.aspx?pid=62.
- 13 Para mais informações, ver o mais recente relatório indiano para a OMC (G/AG/N/IND/7) datado de 9 de junho de 2011. Disponível (em inglês) em goo.gl/e1hsLf.
- 14 Mais de metade da população indiana depende da agricultura e atividades relacionadas para a sua sobrevivência.
- 15 O AoA definiu os preços das culturas alimentares no período de 1986-1988 como o ERP. É a diferença entre o preço administrado e o ERP multiplicado pelo total da produção elegível que constitui o preço de mercado suportado para uma dada cultura. Existem algumas discussões acerca da interpretação das disposições do AoA relacionadas com o ERP. Uma controvérsia significativa é se o ERP usado para o cálculo do Preço de Mercado para as compras públicas é fixo ou ajustável.
- 16 Correa, C. (2014). *Subsidies and Food Security in WTO: A Permanent Solution is Still Pending. [Subsídios e segurança alimentar na OMC: Ainda está pendente uma solução permanente]*. Genebra: South Centre. Disponível (em inglês) em www.gemdev.org/infosgemdev/wp-content/uploads/Analytical-Note-on-Subsidies-and-Food-Security_November-2014_Correa.pdf.

desenvolvimento a um cenário de apoio zero, em que os níveis de apoio permitidos seriam eventualmente insuficientes para tomar conta das suas necessidades de segurança alimentar.

O AoA soluciona parcialmente esta questão, ao permitir a “devida consideração pela influência das elevadas taxas de inflação na capacidade de qualquer membro de cumprir os seus compromissos de apoio nacional”¹⁷. No entanto, aos países em desenvolvimento foi até agora negado o recurso a esta solução, pois os países desenvolvidos não identificaram critérios razoáveis para invocar esta disposição. Isto, apesar da inflação dos preços dos alimentos, desde os anos 1980, ser superior a 500%.

Mesmo hoje em dia, com a segurança alimentar e nutricional a surgir na frente da agenda global de desenvolvimento¹⁸, estas regras arcaicas do AoA impedem que os países em desenvolvimento garantam um futuro de segurança alimentar. O que está no centro do problema é a incrível insensibilidade dos países desenvolvidos, ao recusarem-se a discutir a revisão do ERP.

IGNORAR A HIPOCRISIA PARA UMA SOLUÇÃO PERMANENTE

Em 2012, face a esta intransigência hipócrita dos países desenvolvidos, especialmente os EUA e a UE, o G33¹⁹, liderado pela Índia, exigiu uma solução permanente para o problema das reservas públicas para fins de segurança alimentar²⁰. Embora possa ser difícil alterar o ERP fixado no AoA, uma solução permanente ainda assim requereria emendas significativas a este acordo. Mesmo assim, o crucial documento oficioso do G33 sugere que determinadas políticas e serviços que promovam o desenvolvimento rural e a redução da pobreza sejam excluídos dos compromissos de redução do AoA²¹. A solução permanente também deve excluir a aquisição, pelos países em desenvolvimento, de reservas alimentares para apoiar os agricultores de baixos rendimentos ou de fracos recursos, dos cálculos da MGA.

O G33 percebeu que emendas ao AoA tão abrangentes iriam levar um tempo considerável. Assim, sugeriu à OMC tomar decisões adicionais nesse meio tempo. Isso inclui o reconhecer a injustiça do ERP, facilitar as condições de acesso requeridas para evocar a disposição da inflação e, mais significativamente, adicionar uma “cláusula de paz”, excluindo os programas de aquisição pública dos países em desenvolvimento de qualquer ação legal adversa ao abrigo das atuais disposições da OMC, até a questão estar resolvida.

O PACOTE DE BALI E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS

No entanto, após muitos debates e deliberações durante a preparação para a 9ª Conferência Ministerial da OMC, realizada em Bali, na Indonésia, em dezembro de 2013, os países em desenvolvimento só conseguiram uma fraca “cláusula de paz” e um pacote para os países menos desenvolvidos (PMD)²². E isto só depois de terem concordado em assinar o primeiro acordo multilateral da ronda de Doha (DDR), o Acordo de Facilitação do Comércio (TF).

A euforia em torno do TF previa um ganho de 1 bilhão de dólares no comércio mundial global, mas, no entanto, os ganhos reais com o TF, especialmente para os países em desenvolvimento, permanecem incertos²³. Tudo o que este pacote oferecia aos PMDs eram promessas dos países desenvolvidos de tornar o comércio mundial mais justo para eles. Além disso, a linguagem não vinculativa das decisões relevantes oferece pouca esperança em quaisquer vitórias significativas dos PMD.

17 Parágrafo 4, artigo 18.º do AoA.

18 Ver o relatório completo do Grupo de Trabalho Aberto da Assembleia Geral sobre Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (A/68/970). Disponíveis (em inglês) em www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970. Versão resumida disponível (em inglês) em sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf.

19 O G33 é um grupo de países em desenvolvimento que se coordena em questões de comércio e economia. Foi criado para ajudar os países com problemas similares. Para mais informações, ver www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/negotiating_groups_maps_e.htm?group_selected=GRP017.

20 Proposta do G33 sobre alguns elementos da TN/AG/W/4/Rev.4 para acordo prévio na abordagem das questões de segurança alimentar (Job/AG/22), datado de 30 de novembro de 2012.

21 Documento oficioso do G33 (Job/AG/25), datado de 3 de outubro de 2013.

22 OS PMD são identificados pela Comissão das NU para as políticas de desenvolvimento. São atualmente 48, incluindo Bangladesh, Nepal, Sudão e Serra Leoa. Para mais informações, ver www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml.

23 Capaldo, J. (2013). *The Uncertain Gains from Trade Facilitation [Os ganhos incertos da facilitação comercial]*. Massachusetts: Tufts University. Disponível (em inglês) em ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/PB13-02UncertainGains.pdf.

A “cláusula de paz”, que parecia ir trazer um certo alívio para os programas de segurança alimentar dos PMD na proposta do G33, ficou marcada por uma “ambiguidade construtiva” relativamente ao seu prazo de validade²⁴. A “cláusula de paz” pedia aos membros da OMC que “não dificultassem, através do Mecanismo de resolução de litígios²⁵ da OMC”, os já existentes programas de compras públicas dos países em desenvolvimento, que garantem a segurança alimentar. No entanto, a decisão ministerial refere-se à “cláusula de paz” como estando contemplada no “mecanismo intercalar, até que seja encontrada uma solução permanente”²⁶. Esta linguagem acarretou muita controvérsia relativamente ao real período de tempo durante o qual a “cláusula de paz” estaria em vigor. Foi quase um ano depois, em novembro de 2014, que os EUA finalmente concordaram com a interpretação da Índia de que a “cláusula de paz” não iria expirar até que a OMC tomasse uma decisão final sobre as compras públicas²⁷.

A “cláusula de paz” também impõe aos países em desenvolvimento pesadas obrigações de realização de relatórios, antes de poderem aceder às proteções oferecidas. Além disso, restringe o tipo de alimentos que podem ser adquiridos para os programas de compras públicas e a proteção apenas se aplica aos programas de compras públicas já existentes no momento da decisão (7 de dezembro de 2013). Isto significa que, se um país menos desenvolvido lançou ou tencionava lançar um programa de compras públicas depois desta data, não teria a proteção da “cláusula de paz”. Tais termos, impostos pelos países desenvolvidos na única concessão feita relativamente à segurança alimentar, não dão muita esperança quanto a uma solução permanente significativa para a questão das compras públicas.

Mesmo com estes modestos ganhos, os países em desenvolvimento deram à OMC um novo alento, ao concordarem com o TF. No entanto, o rescaldo da Conferência Ministerial de Bali foi marcado pelo aumento da inflexibilidade dos países desenvolvidos em dar mais benefícios ao mundo em desenvolvimento relativamente à questão das compras públicas. Depois de manterem a “ambiguidade construtiva” da “cláusula de paz” em fogo brando durante quase um ano, os EUA, a UE e aliados de outros países desenvolvidos estão a envidar esforços para manter os países em desenvolvimento divididos. Apesar do peso que estes tiveram em Bali, o TF foi obtido de modo barato, e os países em desenvolvimento têm agora pouco mais além da sua união para se defenderem durante a 10ª Conferência Ministerial a realizar-se em Nairobi, no Quênia (dezembro de 2015)²⁸. Se a segurança alimentar de milhões de pessoas que vivem em situação de pobreza tiver de ser defendida em Nairobi, ela tem de ser um fim inegociável em si mesmo, em vez de ser uma moeda de troca na mesa da OMC.

O CAMINHO A SEGUIR

A reunião das organizações da sociedade civil de África e Ásia organizada pela Rede O Nosso Mundo Não Está à Venda (Our World Is Not For Sale Network – OWINFS)²⁹ -, em paralelo ao Fórum Social Mundial em Tunis, em março de 2015, sugeriu quatro princípios básicos pelos quais os países em desenvolvimento devem fazer pressão na OMC³⁰.

Em primeiro lugar, todos os países (incluindo os desenvolvidos) devem poder conceber e implementar programas de apoio abrangentes para desenvolver sistemas sustentáveis de produção de alimentos que garantam a sua segurança alimentar nacional. Os gastos públicos e as compras públicas de alimentos para fins de segurança alimentar devem, por isso, fazer parte dos subsídios da Caixa Verde.

24 Para mais informação sobre a “ambiguidade construtiva”, ver Häberli, C. (2014). *After Bali: WTO Rules Applying to Public Food Reserves. [Pós-Bali: As regras da OMC aplicadas às reservas alimentares públicas]*. Roma: FAO. Disponível (em inglês) em www.fao.org/3/a-i3820e.pdf.

25 OMC. (2013). Reservas alimentares públicas para fins de segurança alimentar. Decisão Ministerial Wt/Min(13)/38. Bali: OMC. Disponível (em inglês) em www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/desci38_e.htm.

26 *Ibid.* Parágrafo 2.

27 Gabinete do Representante dos EUA para o Comércio (USTR). (2014). Acordo EUA-Índia sobre facilitação comercial. (Folha informativa). Washington: USTR. Disponível (em inglês) em ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2014/November/US-India-Agreement-on-Trade-Facilitation.

28 Raghavan, C. (2015, 9 de abril). *South Faces Uphill Fight on Food Security, Commitments on Bali Decisions [O Sul enfrenta uma difícil batalha pela segurança alimentar. Compromissos quanto às decisões de Bali]*. Serviços informativos da TWN sobre a OMC e questões de comércio. Disponível (em inglês) em www.ourworldisnotforsale.org/en/article/south-faces-uphill-fight-food-security-commitments-bali-decisions.

29 Para mais informações, ver www.ourworldisnotforsale.org/en.

30 James, D. (2015). *Investing in Agriculture in Developing Countries: The Whole World Says Yes, but the WTO Says No [Investir na agricultura em países em desenvolvimento: o mundo inteiro diz sim mas a OMC diz não]*. Washington: OWINFS. Disponível (em inglês) em www.ourworldisnotforsale.org/en/report/investing-in-agriculture-developing-countries-whole-world-says-yes-wto-says-no.

Em segundo lugar, todos os países devem possuir mecanismos que os ajudem a proteger a sua economia alimentar nacional contra as desigualdades e os impactos do livre comércio. Nenhum país deve poder exportar produtos subsidiados que tenham um impacto adverso potencial sobre a produção de alimentos de outro país. Os alimentos, adquiridos a valores subsidiados nacionalmente para fins de reservas públicas, bem como os alimentos produzidos com insumos subsidiados não devem poder ser exportados a preços inferiores aos do mercado mundial.

Em terceiro lugar, os rigorosos desencadeadores e condicionalismos atuais dos mecanismos especiais de salvaguarda atualmente em negociação devem ser revistos e suavizados, de modo a que os países possam, realisticamente, utilizá-los para se protegerem contra surtos de importação³¹.

Finalmente, os países devem poder utilizar taxas para proteger os seus mercados nacionais de alimentos. No entanto, se no futuro forem negociados cortes nas taxas aduaneiras, os países em desenvolvimento devem poder ter acesso total aos mecanismos de “produtos sensíveis”³² e “produtos especiais”³³.

Dados os recentes desenvolvimentos na OMC em Genebra, é provável que a jornada para a 10ª Conferência Ministerial em Nairobi seja caracterizada por uma forte oposição dos países desenvolvidos quanto a qualquer alteração fundamental na atual ordem comercial. Tal como em Bali, serão realizadas todas as tentativas para coagir o governo queniano a convencer os outros países em desenvolvimento a aceitar um acordo menos do que satisfatório, de modo a garantir uma conferência ministerial africana “bem-sucedida”. Uma vez que tal acordo será prejudicial para as agricultoras e agricultores rurais, incluindo as e os do Quênia, é imperativo que a sociedade civil não permita que a conferência de Nairobi seja convertida numa conferência africana que terá de ser bem-sucedida a qualquer custo.

CONCLUSÃO

O direito à alimentação adequada e à nutrição para todas as pessoas não é apenas um imperativo moral. Está consagrado em tratados e pactos internacionais³⁴ e os membros da OMC são obrigados a respeitar, proteger e cumprir o direito à alimentação adequada e à nutrição, não apenas para as suas respetivas populações, mas também para todas as dos outros países membros e da comunidade em geral³⁵. A posição dos EUA, de certo modo hipócrita, contra as preocupações dos PMD na OMC relativamente à segurança alimentar explica porque ainda não ratificou muitos desses pactos internacionais³⁶. Assim, é importante que todas as economias em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos façam frente aos EUA, à UE e aos seus aliados chave, de modo a protegerem os direitos humanos, especialmente os direitos económicos, sociais e culturais dos seus povos.

A conferência ministerial de Nairobi pode bem provar ser a oportunidade mais decisiva para o mundo em desenvolvimento equilibrar o jogo global em matéria de comércio agrícola. Em Nairobi, não está apenas em causa a segurança alimentar de milhares de milhões de pessoas nos países em desenvolvimento, mas também a oportunidade de reverter a desigualdade histórica que permeia hoje em dia a ordem comercial global na OMC.

31 Para mais informações, ver Das, A. & Sharma, S. (s/d). *Evolution of WTO Agriculture Modalities: Survival of the Financially Fittest [A evolução das modalidades agrícolas na OMC: a sobrevivência dos financeiramente mais abastados]*. Nova Deli: Centro para os Estudos da OMC. Disponível (em inglês) em wtocentre.ifit.ac.in/Occasionalpaper/01.pdf.

32 “Estes produtos irão sofrer menores reduções tarifárias, ao serem desviados das fórmulas de corte geralmente aplicáveis, mas será exigido aos países em desenvolvimento que forneçam novas oportunidades de acesso através da extensão das quotas tarifárias destes produtos. A dimensão do desvio da fórmula de corte estará ligada à dimensão da quota tarifária – quanto maior o desvio da fórmula de corte, maior será a dimensão requerida para a quota tarifária...” *Ibid.*, p. 33.

33 “Decisão do Conselho Geral de 1 de agosto de 2004 que especifica que os países em desenvolvimento terão a flexibilidade de designar um determinado número de produtos como “Produtos especiais”, com base em critérios de segurança alimentar, segurança dos modos de vida e necessidades de desenvolvimento rurais.” *Ibid.*, p. 42.

34 Isto inclui o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação Contra as Mulheres e a Convenção dos Direitos da Criança.

35 Consórcio ETO. (2013). *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights [Princípios de Maastricht sobre as obrigações extraterritoriais dos Estados na área dos direitos económicos, sociais e culturais]*. Heidelberg: FIAN. Disponível (em inglês) em www.etocconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUId%5D=23.

36 The Wire Staff. (2015, 15 de maio). “India Suggests US Set Up National Human Rights Commission.” [“A Índia sugere que os EUA criem uma Comissão Nacional de Direitos Humanos”]. *The Wire*. Disponível (em inglês) em thewire.in/2015/05/12/india-suggests-us-set-to-up-national-human-rights-commission.

CAIXA 6.1

As obrigações extraterritoriais sobre direitos humanos nas políticas comerciais – o caso da União Europeia

Armin Paasch³⁷

Ao longo dos últimos anos, diversos procedimentos especiais e organismos instituídos no âmbito das NU para a promoção dos direitos humanos têm vindo a reconhecer e a confirmar o âmbito extraterritorial das obrigações dos Estados em relação aos direitos humanos, em muitos casos inspirados pelos Princípios de Maastricht sobre as obrigações extraterritoriais (sigla em inglês, ETOs) dos Estados nas áreas dos direitos económicos, sociais e culturais³⁸. Embora no seio dos Governos as ETOs ainda sejam objeto de debate, nomeadamente na Europa, curiosamente os artigos 3.º e 21.º do Tratado da União Europeia (TUE)³⁹ obrigam claramente os países da União Europeia (UE) a, pelo menos, respeitarem e promoverem os direitos humanos no exterior. Inquestionavelmente, estas obrigações abrangem as respetivas políticas comerciais e de investimento. No entanto, na realidade a situação é bem diferente.

Ao longo dos anos, diversos estudos têm levantado sérias preocupações com as violações ou ameaças aos direitos humanos decorrentes dos acordos comerciais da UE, existentes e futuros, com países africanos, a Colômbia, o Peru, a Índia e outros. Cortes tarifários excessivos podem desencadear surtos de importação de leite em pó, pasta de tomate e partes de frango para a África Ocidental, que expulsarão as pequenas agricultoras e agricultores dos seus mercados locais. Disposições rigorosas sobre os direitos de propriedade intelectual podem limitar o acesso e o controle das agricultoras e agricultores às sementes no Peru e na Colômbia. A abertura de grandes redes de supermercados pode destruir milhões de empregos no setor informal na Índia. Em todos estes casos, o direito à alimentação adequada e à nutrição está ameaçado⁴⁰.

Esta ameaça é ainda maior já que a UE não tem, atualmente, quaisquer instrumentos ou mecanismos eficazes para evitar e mitigar tais impactos. Até agora, as Avaliações do Impacto na Sustentabilidade (AIS), que a UE tem vindo a realizar em todos os seus acordos comerciais desde 1999, não abrangem de forma suficiente os direitos humanos⁴¹. As cláusulas de direitos humanos que são rotineiramente incluídas em todos os acordos comerciais da UE desde o início da década de 1990 não satisfazem os requisitos de direitos humanos do TUE. Mais importante ainda, não permitem que uma das Partes tome medidas para respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos a nível nacional, quando tais medidas contrariem as disposições do acordo comercial⁴².

A atual crise das políticas comerciais da UE causada pelos protestos massivos contra o Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (sigla em inglês, TTIP) e contra o Acordo Integral de Economia e Comércio (CETA)⁴³ pode abrir uma janela de oportunidade para reformas, incluindo em matéria de direitos humanos. Em maio de 2015, a Comissão Europeia publicou um esboço de revisão do Manual das AIS⁴⁴ que inclui os direitos humanos como um componente-chave da sustentabilidade. A Comissária Europeia para o Comércio, Cecilia Malmström, anunciou igualmente uma nova estratégia comercial que pode “ir para além das nossas abordagens atuais para o comércio e o trabalho, os direitos humanos e a proteção ambiental”⁴⁵. No entanto, essas reformas não devem legitimar e perpetuar uma abordagem às políticas comerciais que é problemática em geral. Para servirem os direitos humanos, as reformas têm de ser substanciais.

37 [Armin Paasch](#) é o responsável pelas questões de Economia e Direitos Humanos na MISEREOR, a organização episcopal alemã para a cooperação e o desenvolvimento. Para mais informações, ver www.misereor.de. Um agradecimento especial a Laura Michéle (FIAN International), Peter Lunenborg (The South Centre) e Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) pelo seu apoio na revisão desta caixa. Esta caixa foi originalmente escrita em inglês.

38 Consórcio ETO. (2013). *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*. [Os Princípios de Maastricht sobre as obrigações extraterritoriais dos Estados na área dos direitos económicos, sociais e culturais]. Heidelberg: FIAN. Disponível (em inglês) em www.etocconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUId%5D=23.

39 O texto integral do Tratado está disponível em eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT.

40 Paasch, A. (2011). *Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality*. [Os Direitos Humanos na política comercial da UE – Entre a ambição e a realidade]. Aachen/Berlin: MISEREOR, Heinrich Böll Foundation & Glöpolis. Disponível (em inglês) em www.ecofair-trade.org/sites/ecofair-trade.org/files/downloads/12/03/ecofair_trade_dialogue_human_rights_in_eu_trade_policy_paasch_2011.pdf.

41 Bonanomi, E. (2014). *EU Trade Agreements and their Impacts on Human Rights*. [Acordos comerciais da UE e os seus impactos nos Direitos Humanos]. Berne: Ministério Federal Alemão para o Desenvolvimento e a Cooperação Económica (BMZ). Disponível (em inglês) em www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade_ch/other_publications_events/01_CDE_Working_Paper_Bueraj_2014.pdf.

42 Bartels, L. (2014). *A Model Human Rights Clause for the EU's International Trade Agreements*. [Uma Cláusula de Direitos Humanos modelo para os acordos de comércio internacional da UE]. Aachen / Berlin: German Institute for Human Rights & MISEREOR. Disponível (em inglês) em www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_A_Model_Human_Rights_Clause.pdf.

43 Para mais informações sobre o TTIP, ver caixa abaixo.

44 Comissão Europeia. (2015). *Manual para a Avaliação do Impacto na Sustentabilidade*. Bruxelas: Comissão Europeia. Disponível em trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153400.pdf.

45 O discurso completo está disponível (em inglês) em trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153265.pdf.

CAIXA 6.2

O TTIP é um “tratado de Tróia”

*Mute Schimpf*⁴⁶

Mais de dois milhões de pessoas já assinaram uma Iniciativa Europeia de Cidadãos (IEC), organizada por uma aliança de mais de 380 organizações europeias para protestar contra o Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (sigla em inglês, TTIP)⁴⁷. Dezenas de milhares também foram para as ruas em toda a Europa. No entanto, ao longo da década anterior, dezenas de acordos comerciais foram negociados, assinados e implementados sem obter metade desta atenção do público europeu. O que é que implica este acordo comercial UE-EUA, em elaboração, para causar tais protestos?

O percurso do TTIP para a intensificação do comércio tem um foco diferente dos acordos comerciais tradicionais. O objetivo deste acordo é harmonizar os regulamentos entre a UE e os EUA, incluindo aqueles que regem a segurança dos alimentos e a utilização de produtos químicos, bem como inúmeras outras questões que são extremamente pessoais e próximas para muitas pessoas. Diante disso, a crescente oposição da opinião pública deixa de surpreender: o impacto deste acordo sobre a nossa alimentação e a nossa agricultura seria enorme.

O TTIP está a ser negociado à porta fechada. Enquanto os grupos de interesse (lóbis) das grandes empresas estão a influenciar enormemente as discussões, os grupos da sociedade civil são totalmente excluídos e mantidos na ignorância. No entanto, as intenções dos negociadores em matéria comercial tornam-se evidentes a partir de documentos, objeto de fuga de informação, que se encontram disponíveis ao público. Neles, os regulamentos são considerados como “entraves ao comércio” e devem, portanto, ser contornados ou removidos.

Segundo um estudo do Parlamento Europeu, se concluído, o TTIP irá permitir que mais produtos agrícolas industrializados sejam comercializados através do Atlântico⁴⁸. Apesar de as agroindústrias estarem a pressionar ferozmente para obter este acesso ao mercado, a invasão de frangos e laticínios industrializados não trará vantagens para praticamente mais ninguém. O ambiente vai perder, pois a agricultura e as práticas intensivas de produção de alimentos emitem mais gases com efeito de estufa e acarretam maiores riscos de poluição local. As agricultoras e agricultores europeus também sairão lesados.

E o preço para os cidadãos? A UE e os EUA têm abordagens fundamentalmente diferentes relativamente à questão da segurança dos alimentos. Os EUA não têm, por exemplo, padrões federais para a produção de alimentos a nível das explorações agrícolas. A legislação federal só é aplicada quando o animal entra no matadouro. Não há, assim, regras específicas sobre a utilização de antibióticos ou sobre o bem-estar dos animais. Isto contradiz totalmente a abordagem regulamentar da UE de minimização de riscos para o ambiente e para a saúde humana em todas as etapas do processo de produção alimentar, desde o campo até à mesa.

No entanto, não é apenas a proteção atualmente existente das pessoas e do ambiente que ficará em risco se as normas da UE e dos EUA forem harmonizadas. O TTIP também poderá impedir o avanço dos tão necessários futuros melhoramentos dos regulamentos de proteção do meio ambiente e da saúde pública. Para o bem da nossa comida e do seu impacto sobre o meio ambiente, é necessário pôr fim ao TTIP.

⁴⁶ *Mute Schimpf* é membro da *Friends of the Earth Europe*, FoEE (Amigos da Terra, Europa). *Friends of the Earth* é uma rede ambiental com sede na Europa que reúne mais de 30 organizações nacionais e milhares de grupos locais. Para mais informações, ver www.foeeurope.org. Um agradecimento especial a Laura Michéle (FIAN International) e Peter Lunenborg (The South Centre) pelo seu apoio na revisão desta caixa. Esta caixa foi originalmente escrita em inglês.

⁴⁷ Para mais informações sobre a campanha para impedir o TTIP/AECG, ver stop-ttip.org/about-the-eci-campaign/.

⁴⁸ Parlamento Europeu. (2014). *Risks and Opportunities for the EU Agri-food Sector in a Possible EU-US Trade Agreement* [Riscos e oportunidades para o setor agroalimentar da UE num possível acordo comercial UE-EUA]. Bruxelas: UE. Disponível (em inglês) em www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514007/AGRI_IPOL_STU%282014%29514007_EN.pdf.

CAIXA 6.3

O Acordo de Parceria Trans-Pacífico: uma ameaça aos direitos humanos

Tessa Khan⁴⁹

Enquanto a mais recente ronda de negociações da OMC evolui a bom ritmo, os governos procuram assegurar o acesso aos mercados externos para as suas empresas nacionais através da negociação de acordos comerciais preferenciais (sigla em inglês, PTAs). A aplicação quase universal de tarifas aduaneiras muito baixas, conjuntamente com o surgimento de uma produção baseada em cadeias de abastecimento, mudou o foco dos PTAs da eliminação das tradicionais barreiras comerciais para o favorecimento do comércio externo e investimento estrangeiro nos enquadramentos normativos nacionais.

O Acordo de Parceria Trans-Pacífico (sigla em inglês, TPP) está entre uma nova geração de PTAs ambiciosos que, se aprovados, são suscetíveis de ter implicações muito graves para o cumprimento dos direitos humanos. Está atualmente a ser negociado entre doze das principais economias, incluindo os EUA, o Canadá, a Austrália, o Japão, a Malásia, o México, o Peru e Singapura e, caso seja aprovado, vai abranger um terço de todo o comércio mundial. Tal como o TTIP, a forma como o TPP está a ser negociado é em si um motivo de grave preocupação e uma violação *prima facie* do direito de participação nos assuntos públicos. A proposta do texto⁵⁰ não está acessível ao público, mas centenas de representantes dos grupos de interesse (lóbis) das grandes empresas têm vindo a atuar como conselheiros. Além disso, mesmo após o acordo ser finalizado, permanecerá confidencial durante anos.

Propostas de texto do TTP, obtidas através de fugas de informação, indicam que ele irá restringir significativamente os poderes de regulamentação dos governos, inclusive por meio de um mecanismo de resolução de litígios entre investidores e o Estado (ISDS). Além de sérias preocupações quanto à imparcialidade e à transparência dos mecanismos de ISDS, no âmbito do projeto atual do TPP as empresas transnacionais podem processar os governos por supostas perdas devidas a políticas governamentais feitas no interesse público⁵¹. Já houve casos destes, como aquele interposto pela empresa de tabaco Philip Morris contra o governo australiano pela exigência de embalagens de cigarros que incluíssem advertências de saúde⁵². Outras decisões do ISDS a favor das empresas transnacionais têm atingido valores astronómicos. A Occidental Petroleum, por exemplo, processou, com sucesso, o Equador em 1,77 mil milhões de dólares⁵³.

A ameaça de tal arbitragem internacional pode ter um “efeito inibidor” sobre os governos e impedi-los de apresentar nova legislação. Dada a variedade de medidas políticas que os governos tomam a fim de proteger o direito à alimentação adequada e que podem violar os acordos de comércio, como o TPP, de que são exemplo as reservas públicas e a aquisição a produtores locais, este “efeito inibidor” representa uma ameaça significativa para a segurança alimentar local.

A sociedade civil de quase todos os países envolvidos na negociação tem expressado a sua oposição ao TPP, congregando os movimentos sociais que trabalham para proteger os direitos laborais, o direito à saúde, os direitos das mulheres e a igualdade de género. O Fórum Ásia-Pacífico das Mulheres, Leis e Desenvolvimento (sigla em inglês, APWLD) está a liderar uma das campanhas globais contra o TPP, apelando aos governos para que divulguem publicamente a proposta de texto e que garantam que o TPP não consolide ainda mais a posição dominante das empresas e as desigualdades sociais e económicas, incluindo a desigualdade de género⁵⁴.

49 Tessa Khan é advogada internacional de Direitos Humanos no Fórum Ásia-Pacífico das Mulheres, Leis e Desenvolvimento (Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, APWLD). A APWLD é uma rede feminista impulsionada pelos seus membros, líder na região da Ásia-Pacífico. Utiliza a capacitação, a pesquisa, a advocacia e o ativismo para reclamar e reforçar os direitos humanos das mulheres. Para mais informações, ver www.apwld.org.

Um agradecimento especial a Laura Michéle (FIAN International), Peter Lunenborg (The South Centre) e Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) pelo seu apoio na revisão desta caixa. Esta caixa foi originalmente escrita em inglês.

50 Wikileaks. (2013, 13 de novembro). “Secret Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) – IP Chapter.” [“O acordo secreto de Parceria Trans-Pacífico (TPP): capítulo sobre Propriedade Intelectual”]. *WikiLeaks*. Disponível (em inglês) em wikileaks.org/tpp/pressrelease.html.

51 Ranald, P. (2011, 10 de setembro). “Investor-State Dispute Settlement (ISDS): the Threat to Health, Environment and Other Social Regulation.” [“Resolução de litígios investidor-Estado (ISDS): a ameaça à saúde, ao ambiente e a outras regulamentações sociais”]. Documento apresentado no Fórum das Partes, oitava ronda das negociações do Acordo de Parceria Trans-Pacífico, Chicago.

52 Governo australiano. (2011). *Tobacco Plain Packaging – Investor-State Arbitration. [O empacotamento de tabaco – arbitragem Investidor-Estado]*. Departamento do Procurador-geral. Disponível (em inglês) em www.ag.gov.au/tobaccoplainpackaging.

53 Gill, N. (2012, 6 de outubro). “Occidental Awarded \$1.77 Billion in Ecuador Contract Dispute.” [“Occidental recebe 1,77 mil milhões de dólares em disputa de contrato no Equador”]. *Bloomberg Business*. Disponível (em inglês) em www.bloomberg.com/news/articles/2012-10-05/occidental-awarded-1-77-billion-in-ecuador-contract-dispute-1-.

54 APWLD. (2014, 1 de setembro). *Call For Endorsement: Resist the Trans-Pacific Partnership! [Apelo ao apoio: resistam ao Acordo de Parceria Trans-Pacífico!]*. Chiang Mai: APWLD. Disponível (em inglês) em www.apwld.org/call-for-endorsement-resist-the-trans-pacific-partnership.