

INJUSTICIA SIN LÍMITES: LA ALIMENTACIÓN EN LA MESA DE LA OMC

*Biraj Patnaik*¹

¿QUÉ NO FUNCIONA EN LA RONDA DE DESARROLLO DE DOHA?

La Ronda de Desarrollo de Doha de la negociación comercial actual en la Organización Mundial del Comercio (OMC) se encuentra en un punto muerto en lo que respecta a la cuestión de la constitución de existencias públicas de cereales alimentarios con fines de seguridad alimentaria nacional. El Acuerdo sobre Agricultura (AsA) de 1994, concluido durante la Ronda de Uruguay² del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)³, limita las compras públicas de alimentos por parte de los gobiernos nacionales⁴. Si bien los gobiernos pueden distribuir alimentos a sectores claramente definidos de sus poblaciones al precio subsidiado que estimen oportuno, tales subsidios no deben, directa o indirectamente, favorecer a los productores de alimentos locales influyendo en los precios y las cantidades. Esto se aplica incluso si la ayuda contribuye a garantizar la seguridad alimentaria, o a respaldar a los productores a pequeña escala que viven en la pobreza.

Se considera que los programas de existencias públicas distorsionan el comercio cuando los gobiernos compran productos de los agricultores a precios fijos, conocidos como precios “subsidiados” o “administrados”. Las compras a precios de mercado, calculadas usando los precios durante 1986-1988 (conocido como el precio exterior de referencia fijo) como base de referencia, no se contabilizan como “subsidiadas”. El AsA deja claro que la diferencia entre el precio administrado actual y el precio exterior de referencia fijo para los alimentos comprados se considera como un subsidio que tiene efectos de distorsión del comercio. Esta diferencia forma parte del cálculo de la Medida Global de la Ayuda (MGA) de la que cada miembro de la OMC puede obtener únicamente una cantidad limitada.

Tales disposiciones del AsA pueden ser perjudiciales para los intereses de seguridad alimentaria de los países en desarrollo⁵. No obstante, en lugar de examinar todas estas cuestiones, que estarían fuera de su alcance, este artículo demuestra cómo las normas del AsA son ventajosas para Estados Unidos, e impiden que países en desarrollo como India puedan apoyar sus programas nacionales de seguridad alimentaria.

¿POR QUÉ ESTÁN MOLESTOS LOS PAÍSES EN DESARROLLO EN LA OMC?

Para entender el nivel de injusticia existente, hay que considerar lo siguiente: EE.UU. gasta aproximadamente 75.000 millones USD sólo en uno de sus programas de subsidios alimentarios —el Programa de asistencia de nutrición suplementaria (*Supplementary Nutrition Assistance Program*, SNAP), conocido comúnmente como el “programa de cupones para alimentos”— destinado a 47 millones de beneficiarios. Esto se traduce en 1.608 USD por persona al año⁶. Hay que comparar esta cifra con los 20.000 millones USD que India está proponiendo gastar en el marco de su Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de 2013⁷ para cubrir a los 867 millones de personas que tienen derecho a cobertura. Esto supone menos de 25 USD al año por persona. EE.UU. ofrece aproximadamente 64 veces más asistencia alimentaria comparado con lo que India pretende ofrecer

1 [Biraj Patnaik](#) es el asesor principal de los comisarios del Tribunal Supremo de India para cuestiones relacionadas con el derecho a la alimentación. Un agradecimiento especial a Peter Lunenborg (South Centre), Laura Michéle (FIAN Internacional) y Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) por su apoyo en la revisión de este artículo. La versión original de este artículo fue redactada en inglés.

2 El término “Ronda de Uruguay” hace referencia a la 8ª ronda de negociaciones comerciales multilaterales conducidas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Esta ronda, que abarca a 123 países como “partes contratantes”, comenzó en Punta del Este, Uruguay, en septiembre de 1986 y concluyó en Ginebra en diciembre de 1993. Para más información, ver: www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm#agreements.

3 El GATT fue reemplazado por la OMC. Un Acuerdo General actualizado es ahora el acuerdo de la OMC que rige el comercio de mercancías. Para más información, ver: www.wto.org/spanish/tratop_s/gatt_s/gatt_s.htm.

4 El texto original del Acuerdo sobre Agricultura puede leerse en: www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf.

5 Para un análisis más detallado, ver: Konandreas, Panos y George Mermigkas. *WTO Domestic Support Disciplines: Options for Alleviating Constraints to Stockholding in Developing Countries in the Follow-up to Bali*. FAO, Roma, 2014.

6 Wise, Timothy A. *Ten signs of US hypocrisy on India's food security programme*. FirstPost, 7 de diciembre de 2013. www.firstpost.com/world/ten-signs-of-us-hypocrisy-on-indias-food-security-programme-1270775.html.

al año por persona. Si bien la OMC considera que el programa SNAP de EE.UU. no tiene efectos de distorsión del comercio, estima que la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de India sí que los tiene, puesto que ofrece ayuda en materia de precios a los productores de alimentos al comprar productos por encima del precio exterior de referencia⁸.

Sin embargo, esto no significa que el apoyo de EE.UU. a su agricultura sea relativamente desdeñable. Al contrario, las cifras sugieren que EE.UU. está “cambiando de compartimento”⁹, es decir, que se está aprovechando de las normas flexibles que permiten no inscribir en la MGA de un país las medidas que tienen efectos de distorsión del comercio, incluidas las que implican altos niveles de apoyo agrícola. Aunque cifras recientes del South Centre muestran un aumento significativo de la ayuda general que tiene efectos de distorsión del comercio de cerca de 7.000 millones USD en 1996 a 12.140 millones USD en 2012¹⁰, los subsidios que no tienen efectos de distorsión del comercio aumentaron considerablemente más en el mismo período, de 51.830 millones USD a 127.440 millones USD.

Parece que la Unión Europea (UE) también está usando esta estrategia de “cambio de compartimento” para proteger sus elevados niveles de ayudas agrícolas. El South Centre estima que la UE ha reducido sus subsidios con efectos de distorsión del comercio de 71.850 millones EUR a 10.840 millones EUR entre 1995-96 y 2011-12¹¹, y ha aumentado los subsidios que no tienen efectos de distorsión del comercio concedidos en el mismo período de 18.780 millones EUR a 70.980 millones EUR.

La falta de cuestionamiento del “cambio de compartimento” de los subsidios por parte de la UE y de EE.UU. en las negociaciones actuales de la Ronda de Desarrollo de Doha, y la amenaza a la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria por los países en desarrollo, ilustran el control que tienen los países desarrollados en la OMC.

EL DILEMA INDIO: ALIMENTAR A LOS PRODUCTORES DE ALIMENTOS CON INGRESOS BAJOS

El problema de India es que compra productos para asistencia alimentaria a un precio administrado, conocido como Precio Mínimo de Apoyo (Minimum Support Price, MSP)¹², de sus agricultores, de los cuales el 98,97% tienen ingresos bajos y son pobres en recursos, con 10 hectáreas o menos¹³. Los alimentos son distribuidos posteriormente mediante un sistema selectivo de distribución pública (*Targeted Public Distribution System*, TPDS). Por lo tanto, India alimenta a las personas que viven en la pobreza ofreciendo a la vez un apoyo crucial para los ingresos de una amplia mayoría de sus agricultores, que son compradores netos de alimentos¹⁴. Si India no concediera este apoyo, las personas a las que busca alimentar podrían no tener dinero para comprar alimentos ni siquiera a precios subsidiados. No obstante, se considera que dichas ayudas a los productores, vinculadas a los niveles actuales de producción, tienen efectos de distorsión del comercio en virtud del AsA.

EL PRECIO EXTERIOR DE REFERENCIA: ARENAS MOVEDIZAS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA OMC

El elemento central del problema es un precio exterior de referencia¹⁵ fijado de forma poco realista en el año de base 1986-88. Básicamente, este precio penaliza a los países en desarrollo por un buen comportamiento pasado¹⁶. Mientras que los países desarrollados ofrecieron muchas ayudas agrícolas durante los años 80, los países en desarrollo no

- 7 El texto original de la Ley está disponible en inglés en: indiacode.nic.in/acts-in-pdf/202013.pdf.
- 8 Berthelot, Jacques. *The green box a black box which hides the gold box*. Solidarité. 2005. www.iacp.org/files/451_2_78389.pdf.
- 9 En la terminología de la OMC, los subsidios se identifican en general mediante “compartimentos” que rigen si los subsidios son admisibles en virtud de las normas de la OMC.
- 10 South Centre. *EU and US Domestic Supports: Some Figures and Trends*. Nota informal [no publicada]. 29 de abril de 2015.
- 11 Nota al pie 8.
- 12 Para más información sobre el precio mínimo de apoyo, ver: cacp.dacnet.nic.in/content.aspx?pid=62.
- 13 Para más información, ver el reciente informe de India a la OMC (G/AG/N/IND/7), con fecha de 9 de junio de 2011, disponible en inglés en: goo.gl/e1hsLf.
- 14 Los medios de subsistencia de más de la mitad de la población de India dependen de la agricultura y actividades relacionadas con ella.
- 15 El Acuerdo sobre Agricultura determina los precios vigentes de los cultivos alimentarios en base al período 1986-1988 que constituyen el precio exterior de referencia. Para un cultivo concreto, el sostenimiento de los precios de mercado se calcula multiplicando la diferencia entre el precio administrado y el precio exterior de referencia por la cantidad de producción con derecho a recibir el precio administrado. Hay varias disputas abiertas sobre la interpretación de las disposiciones relacionadas con el precio exterior de referencia en el AsA. Una controversia importante es la naturaleza fija o ajustable del precio exterior de referencia usado en el cálculo del sostenimiento de los precios de mercado en el marco de compras destinadas a la constitución de existencias públicas.
- 16 Correa, Carlos. *Subsidies and Food Security in WTO: A Permanent Solution is Still Pending*. Ginebra. South Centre. 2014. www.gemdev.org/infosgemdev/wp-content/uploads/Analytical-Note-on-Subsidies-and-Food-Security_November-2014_Correa.pdf.

estaban en posición de hacer lo mismo. Al fijar el año de base en ese período, el AsA obligó a los países en desarrollo a un escenario de “apoyo cero”, en el que los niveles de ayuda permitidos serían insuficientes para cubrir sus necesidades de seguridad alimentaria.

El AsA remedia en parte este problema al permitir que los Miembros tomen “debidamente en consideración la influencia de las tasas de inflación excesivas sobre la capacidad de un Miembro para cumplir sus compromisos en materia de ayuda interna”¹⁷. No obstante, hasta la fecha, los países desarrollados han rechazado que los países en desarrollo recurran a esta disposición esgrimiendo que los criterios invocados no son razonables. Esto ocurre a pesar de una inflación de más del 500% de los precios de los alimentos desde los años 80.

Actualmente, con la seguridad alimentaria y la nutrición como cuestiones prioritarias en la agenda de desarrollo mundial¹⁸, estas normas arcaicas del AsA impiden que los países en desarrollo garanticen la seguridad alimentaria futura. En el centro del problema está la sorprendente insensibilidad que demuestran los países desarrollados al rechazar discutir sobre la revisión del precio exterior de referencia.

SUPERAR LA HIPOCRESÍA PARA ENCONTRAR UNA SOLUCIÓN PERMANENTE

En 2012, ante esta hipócrita intransigencia de los países desarrollados, especialmente EE.UU. y la UE, el G33¹⁹, liderado por India, pidió una solución permanente al problema de la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria²⁰. Aunque puede que resulte complicado cambiar el precio exterior de referencia fijo en el AsA, una solución permanente requeriría aún enmiendas significativas al AsA. Sin embargo, el crucial documento oficioso del G33 sugiere que ciertas políticas y servicios que promueven el desarrollo rural y la reducción de la pobreza estén exentos de los compromisos de reducción contemplados en el AsA²¹. La solución permanente también debe excluir del cálculo de la MGA la adquisición de existencias de alimentos por países en desarrollo a fin de apoyar a sus agricultores con ingresos bajos o escasos recursos.

Consciente de que enmiendas tan importantes al AsA llevarían un tiempo considerable, el G33 sugirió que la OMC tome ciertas decisiones suplementarias para aliviar el problema de forma provisional. Entre ellas están: reconocer la injusticia del precio exterior de referencia, flexibilizar las condiciones requeridas actualmente para invocar la cláusula de la inflación y, la más importante, añadir una “cláusula de paz” que exima a los programas de constitución de existencias públicas de los países en desarrollo de cualquier acción legal en contra en virtud de las disposiciones existentes de la OMC, hasta que se resuelva este problema.

EL PAQUETE DE BALI Y SUS CONSECUENCIAS

Sin embargo, tras muchas deliberaciones y debates en preparación para la 9ª Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Bali, Indonesia, en diciembre de 2013, los países en desarrollo únicamente lograron obtener una “cláusula de paz” diluida y un paquete para los países menos adelantados (PMA)²². Además, esto lo lograron sólo tras aceptar firmar el primer acuerdo multilateral de la Ronda de Desarrollo de Doha, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

La euforia que rodeó al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio predijo un beneficio de 1.000 billones USD para el total del comercio mundial, aunque los beneficios reales de dicho acuerdo, especialmente para los países en desarrollo, siguen siendo

17 Nota al pie 4, párrafo 4 del Artículo 18 del AsA.

18 El informe completo del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (A/68/970) está disponible en: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970&referer=/english/&Lang=S. Puede verse una versión resumida de dicho informe en inglés en: sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf.

19 El G33 es un grupo de países en desarrollo que se coordinan en cuestiones relativas al comercio y la economía. Se creó para ayudar a todos los países que hacían frente a problemas similares. Para más información, ver: www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/ negotiating_groups_maps_e.htm?group_selected=GRP017.

20 *G-33 Proposal on Some Elements of TN/AG/W/4/Rev.4 for Early Agreement to Address Food Security Issues (Job/AG/22)*, con fecha del 30 de noviembre de 2012.

21 *G-33 Non Paper (Job/AG/25)*, con fecha del 3 de octubre de 2013.

22 Los PMA son identificados por el Comité de Políticas de Desarrollo de las Naciones Unidas. En la actualidad son 48, incluidos Bangladesh, Nepal, Sudán y Sierra Leona. Para más información, ver: www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml.

incierto²³. Todo lo que este paquete ofreció a los PMA fueron promesas en nombre de los países desarrollados de hacer que el comercio mundial sea más justo para ellos. Asimismo, el texto no vinculante de la decisión pertinente ofrece pocas esperanzas para que los PMA obtengan algún beneficio significativo.

La “cláusula de paz”, que parecía un cierto alivio para los programas de seguridad alimentaria de los países en desarrollo en la propuesta del G33, se vio empañada por una “ambigüedad constructiva” respecto a su fecha de expiración²⁴. La “cláusula de paz” indicaba que los miembros de la OMC “se abstendrán de poner en tela de juicio, mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC”²⁵ los programas ya existentes de constitución de existencias públicas de los países en desarrollo que garantizan la seguridad alimentaria. No obstante, la Decisión Ministerial hace referencia a la “cláusula de paz” como una cláusula en vigor “entre tanto, hasta que se encuentre una solución permanente”²⁵. Este texto provocó mucha controversia respecto al período de tiempo real durante el que estaría en vigor la “cláusula de paz”. No fue hasta casi un año después, en noviembre de 2014, cuando EE.UU. finalmente dio su acuerdo a la interpretación de India de que la “cláusula de paz” no expiraría hasta que se haya tomado en la OMC una decisión final sobre la constitución de existencias públicas²⁷.

La “cláusula de paz” también impone onerosas obligaciones de elaboración de informes a los países en desarrollo antes de que puedan acceder a la protección ofrecida. Además, limita el tipo de alimentos que pueden ser adquiridos para los programas de constitución de existencias públicas. Igualmente, la protección solo se aplica a aquellos programas de constitución de existencias públicas que existían ya en el momento de la decisión (7 de diciembre de 2013). Esto implica que si un país en desarrollo inició o tiene previsto iniciar un programa de constitución de existencias públicas tras esa fecha, no tendría la protección de la “cláusula de paz”. Estos términos tan duros impuestos por los países desarrollados sobre la única concesión hecha en materia de seguridad alimentaria, no dan mucha esperanza de cara a una solución permanente significativa para la cuestión de la constitución de existencias públicas.

Incluso con unos beneficios tan modestos, los países en desarrollo le dieron un nuevo impulso a la OMC al ceder al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. No obstante, el resultado de la Conferencia Ministerial de Bali ha estado marcado por un aumento de la rigidez de los países desarrollados frente a ofrecer cualquier tipo de alivio adicional a los países en desarrollo en la cuestión de la constitución de existencias públicas. Tras reflexionar con calma sobre la “ambigüedad constructiva” de la “cláusula de paz” durante casi un año, EE.UU., la UE, y aliados de otros países desarrollados están intentando mantener divididos a los países en desarrollo. Pese al poder de influjo que tuvieron los países en desarrollo en Bali, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio se obtuvo sin grandes costes, y ahora tienen a su favor poco más que su unidad de cara a la 10ª Conferencia Ministerial en Nairobi, Kenia (diciembre de 2015)²⁸. Para defender con éxito en Nairobi la seguridad alimentaria de millones de personas que viven en la pobreza, es necesario que esta se convierta en un objetivo real y no negociable, en lugar de ser una simple moneda de cambio en la mesa de la OMC.

EL CAMINO A SEGUIR

La reunión de organizaciones de la sociedad civil de África y Asia organizada por la Red nuestro mundo no está en venta²⁹ (OWINFS, por su sigla en inglés, Our World Is Not For Sale), durante el Foro Social Mundial de Túnez en marzo de 2015, sugirió cuatro principios básicos que los países en desarrollo deberían defender en la OMC³⁰.

23 Capaldo, Jeronim. *The Uncertain Gains from Trade Facilitation*. Massachusetts. Tufts University. 2013. ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/PB13-02UncertainGains.pdf.

24 Puede verse una discusión sobre esta “ambigüedad constructiva” en: Häberli, Christian. *After Bali: WTO Rules Applying to Public Food Reserves*. Roma. FAO. 2014. www.fao.org/3/a-i3820e.pdf.

25 OMC. *Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria*. Decisión Ministerial del 7 de diciembre de 2013 (Wt/Min(13)/38). Bali. www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/desct38_s.htm. Párrafo 2.

26 Ibidem.

27 Office of the United States Trade Representative (USTR). *Fact Sheet: U.S.-India Agreement on Trade Facilitation*. Washington. USTR. 2014. ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2014/November/US-India-Agreement-on-Trade-Facilitation.

28 Raghavan, Chakravarthi. *South Faces Uphill Fight on Food Security, Commitments on Bali Decisions*. TWN Info Service on WTO and Trade Issues. 9 de abril de 2015. www.ourworldisnotforsale.org/en/article/south-faces-uphill-fight-food-security-commitments-bali-decisions.

29 Para más información sobre OWINFS, ver: www.ourworldisnotforsale.org/es.

30 James, Deborah. *Investing in Agriculture in Developing Countries: The Whole World Says Yes, but the WTO Says No*. OWINFS. Washington. 2015. www.ourworldisnotforsale.org/en/report/investing-in-agriculture-developing-countries-whole-world-says-yes-wto-says-no.

En primer lugar, todos los países (incluidos los países desarrollados) deberían poder concebir e implementar amplios programas de ayudas para desarrollar sistemas de producción de alimentos sostenibles que garanticen la seguridad alimentaria nacional. Los gastos públicos y la constitución de existencias alimentarias con fines de seguridad alimentaria deberían formar parte de los subsidios del compartimento verde.

En segundo lugar, todos los países deben poder contar con mecanismos que puedan ayudar a proteger su economía alimentaria nacional frente a las injusticias y las perturbaciones del libre comercio. No debería permitirse a ningún país exportar un producto básico subsidiado que pueda repercutir negativamente en la producción nacional de alimentos de otro país. Los alimentos comprados a precios subsidiados a nivel nacional para constituir existencias públicas, así como los alimentos producidos con insumos subsidiados, no deberían exportarse a precios inferiores al del mercado mundial.

En tercer lugar, deberían revisarse y flexibilizarse las estrictas condiciones y desencadenantes existentes para la aplicación de los mecanismos de salvaguardia especial que están siendo negociados en la actualidad, con vistas a que los países puedan usarlos de manera realista para protegerse ante los aumentos de las importaciones³¹.

Por último, los países deberían poder usar aranceles para proteger sus mercados alimentarios nacionales. No obstante, si se negocian recortes futuros en los aranceles, los países en desarrollo deberían tener pleno acceso a los mecanismos de productos sensibles³² y productos especiales³³.

A la luz de los últimos avances en Ginebra en la OMC, es probable que el camino hacia la 10ª Conferencia Ministerial en Nairobi se caracterice por una fuerte oposición de los países desarrollados a cualquier cambio fundamental del orden comercial actual. Como en Bali, se hará todo lo posible para coaccionar al Gobierno de Kenia para que ejerza presión sobre otros países en desarrollo en favor de un acuerdo que resulte menos que satisfactorio para asegurar el “éxito” de la Conferencia Ministerial africana. Puesto que dicho acuerdo sería perjudicial para los agricultores campesinos de la mayoría de los países africanos, incluido Kenia, es fundamental que la sociedad civil no permita que la Conferencia Ministerial de Nairobi se convierta en una Conferencia Ministerial africana que ha de tener éxito a cualquier precio.

CONCLUSIÓN

El derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición para todas y todos no es solo un imperativo moral. Está consagrado en los tratados y pactos internacionales³⁴ y los miembros de la OMC están obligados a respetar, proteger y realizar el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición no solo de sus propios ciudadanos, sino también de los que viven en otros países, y de la comunidad internacional en general³⁵. La posición algo hipócrita de EE.UU. en la OMC contra las inquietudes de seguridad alimentaria de los PMA explica por qué no ha ratificado aún muchos de estos pactos internacionales³⁶. Por lo tanto, es importante que todas las economías en desarrollo y los PMA se alcen contra EE.UU., la UE y sus aliados clave para proteger los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos.

La Conferencia Ministerial de Nairobi podría ser la oportunidad más decisiva que el mundo en desarrollo ha tenido jamás para establecer condiciones de igualdad en el comercio agrícola mundial. En Nairobi no solo estará en juego la seguridad alimentaria de miles de millones de personas en los países en desarrollo: se trata de una oportunidad única para invertir la injusticia histórica que impregna el actual orden comercial mundial bajo la OMC.

31 Para más información, ver: Das, Abhijit y Sachin Kumar Sharma. *Evolution of WTO Agriculture Modalities: Survival of the Financially Fattest*. Nueva Delhi. Centre for WTO Studies. wto-centre.iift.ac.in/Occasional-paper/01.pdf.

32 “Estos productos serán objeto de una reducción de aranceles beneficiándose de una desviación autorizada en relación a la fórmula generalmente aplicable para calcular la reducción; pero se pedirá a los países desarrollados que ofrezcan nuevas oportunidades de acceso mediante la expansión de contingentes arancelarios en estos productos. Hay una correlación entre la desviación autorizada en relación con la fórmula aplicable para calcular las reducciones y el grado de expansión de los contingentes arancelarios: cuanto mayor sea la desviación, mayor será la expansión requerida en el contingente arancelario...”. *Ibidem*, pág. 33.

33 “La decisión del Consejo General del 1 de agosto de 2004 especificaba que los países en desarrollo Miembros dispondrán de la flexibilidad necesaria para designar un número apropiado de productos como productos especiales, basándose en criterios relativos a las necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural”. *Ibidem*, pág. 42 y *Decisión adoptada por el Consejo General el 1 de agosto de 2004 (WT/L/579)*. www.wto.org/spanish/tratop/s/ddd_s/draft_text_gc_dg_31july04_s.htm.

34 Esto incluye en Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y la Convención sobre los Derechos de Niño.

35 Consorcio ETO. *Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales*. Heidelberg. FIAN. 2013. [www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles?tx_drblob_pi1\[downloadUId\]=21](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles?tx_drblob_pi1[downloadUId]=21).

36 The Wire Staff. *India Suggests US Set Up National Human Rights Commission*. The Wire. 15 de mayo de 2015. thewire.in/2015/05/12/india-suggests-us-set-to-up-national-human-rights-commission.

CUADRO 6.1

Las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos en las políticas comerciales: el caso de la Unión Europea

Armin Paasch³⁷

Durante los últimos años, varios órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y procedimientos especiales han reconocido y afirmado el alcance extraterritorial de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, en muchos casos inspirados por los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales³⁸. Aunque las obligaciones extraterritoriales (OET) siguen siendo objeto de mucho debate entre los gobiernos, y no menos en Europa, es interesante resaltar que los Artículos 3 y 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE)³⁹ obligan claramente a la UE a, al menos, respetar y promover los derechos humanos fuera de su territorio. No cabe duda de que estas obligaciones también cubren sus políticas comerciales y de inversión. Sin embargo, en la realidad la situación es distinta.

Diferentes estudios han expresado durante años serias inquietudes respecto a las violaciones o amenazas de derechos humanos que surgen de los acuerdos comerciales existentes y futuros de la UE con países africanos, Colombia, Perú, India y otros. Recortes excesivos en los aranceles aduaneros pueden desencadenar en África Occidental aumentos en las importaciones de leche en polvo, pasta de tomate y partes de pollos, que expulsarían a los productores a pequeña escala de sus mercados locales. Unas disposiciones estrictas sobre derechos de propiedad intelectual pueden limitar el acceso y control de los agricultores sobre las semillas en Perú y Colombia. La apertura de grandes cadenas de supermercados puede destruir millones de empleos en el sector informal en India. En todos estos casos, el derecho humano a una alimentación adecuada está bajo amenaza⁴⁰.

Esta amenaza es incluso mayor, puesto que la UE no cuenta actualmente con ningún instrumento o mecanismo eficaz operativo para evitar y mitigar tales impactos. Por ahora, las Evaluaciones de Impacto sobre la Sostenibilidad (EISOS), que la UE ha estado realizando en todos sus acuerdos comerciales desde 1999, no cubren suficientemente los derechos humanos⁴¹. Las cláusulas de derechos humanos que se incluyen de forma rutinaria en todos los acuerdos comerciales de la UE desde principios de los años 90 no cumplen los requisitos de derechos humanos del TUE. Y lo que es más importante, no permiten que una parte emprenda medidas para respetar, proteger y realizar los derechos humanos a nivel nacional cuando tales medidas contradigan las disposiciones contenidas en el acuerdo comercial⁴².

La crisis actual de las políticas comerciales de la UE, provocada por las protestas masivas contra la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) y el Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA)⁴³, puede brindar una oportunidad para realizar reformas, incluido en materia de derechos humanos. En mayo de 2015 la Comisión Europea publicó el borrador de un manual revisado para las EISOS⁴⁴ que incorpora los derechos humanos como un componente clave de la sostenibilidad. La comisaria europea de comercio, Cecilia Malmström, también anunció una nueva estrategia comercial que puede “ir más allá de nuestros enfoques actuales en materia de comercio y trabajo, derechos humanos y protección ambiental”⁴⁵. No obstante, tales reformas no deberían legitimar y perpetuar un enfoque de las políticas comerciales que en general es problemático. Las reformas deben ser significativas para que beneficien a los derechos humanos.

37 Armin Paasch trabaja en temas relacionados con empresas y derechos humanos en MISEREOR, la Organización de Obispos Católicos Alemanes para la Cooperación al Desarrollo. Para más información, ver: www.misereor.de. Un agradecimiento especial a Laura Michéle (FIAN Internacional), Peter Lunenborg (The South Centre), y Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) por su apoyo en la revisión de este cuadro. La versión original de este cuadro fue redactada en inglés.

38 Consorcio ETO. *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Heidelberg. FIAN. 2013. [www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles?cx=drblob_pi1\[downloadUId\]=21](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles?cx=drblob_pi1[downloadUId]=21).

39 El texto completo del Tratado está disponible en: eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN.

40 Paasch, Armin. *Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality*. Aquisgrán/Berlin. MISEREOR; Heinrich Böll Foundation y Glöpolis. 2011. 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, Elisabeth Bürgi. *EU Trade Agreements and their Impacts on Human Rights*. Berna. Ministerio Federal Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMZ). 2014. www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/other_publications_events/01_CDE_Working_Paper_Buerqi_2014.pdf.

42 Bartels, Lorand. *A Model Human Rights Clause for the EU's International Trade Agreements*. Aquisgrán y Berlín. Instituto Alemán para los Derechos Humanos y MISEREOR. 2014. www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_A_Model_Human_Rights_Clause.pdf.

43 Para obtener más información sobre el TTIP, ver el cuadro que aparece más adelante.

44 Comisión Europea. *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessments*. Bruselas. 2015. trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_155400.pdf.

45 El discurso completo está disponible en: trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153265.pdf.

CUADRO 6.2

El TTIP es un tratado de Troya

*Mute Schimpf*⁴⁶

Más de dos millones de personas han firmado una Iniciativa Ciudadana Europea (ICE) organizada por una alianza de más de 380 organizaciones europeas para protestar contra la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por su sigla en inglés)⁴⁷. Además, decenas de miles de personas han salido a las calles de toda Europa. Aún así, durante la última década se han negociado, firmado y aplicado decenas de acuerdos comerciales sin obtener siquiera la mitad de atención pública en el continente europeo. ¿Qué ocurre con el acuerdo comercial entre EE.UU. y la UE, con tanto ahínco negociado actualmente, que ha provocado tal clamor en su contra?

La ruta del TTIP hacia un mayor comercio tiene un foco distinto al de los acuerdos comerciales tradicionales. Pretende armonizar regulaciones entre la UE y EE.UU., incluidas regulaciones que rigen la inocuidad de los alimentos y el uso de sustancias químicas, así como otras muchas cuestiones que son extremadamente personales e inmediatas para una gran cantidad de personas. A la luz de esto, la creciente oposición pública no sorprende. El impacto de este acuerdo sobre nuestros alimentos y nuestra agricultura sería inmenso.

El TTIP está siendo negociado a puerta cerrada. Si bien se sabe que los grandes grupos de presión empresariales están influyendo mucho en las discusiones, se excluye en gran medida a los grupos de la sociedad civil y se les deja en la oscuridad. No obstante, las intenciones de los negociadores comerciales están claras, como puede verse en los documentos filtrados y disponibles públicamente. Las regulaciones son consideradas como “barreras al comercio”, y por lo tanto deben ser eludidas o eliminadas.

Según un estudio del Parlamento Europeo, si se finaliza, el TTIP permitiría que se comercializaran más productos procedentes de la agricultura industrial al otro lado del Atlántico⁴⁸. Aunque los agronegocios han estado ejerciendo presión con fuerza para lograr acceso a este mercado, pocos más se beneficiarán de una afluencia de pollos y productos lácteos procedentes de la agricultura industrial. El medio ambiente saldrá perdiendo, puesto que las prácticas agrícolas y la producción de alimentos intensivos emiten más gases de efecto invernadero y suponen mayores riesgos de contaminación local. Los agricultores europeos también saldrán perdiendo.

¿Cuál será el precio para los ciudadanos? La UE y EE.UU. tienen básicamente diferentes enfoques respecto al tema de la inocuidad de los alimentos. Por ejemplo, Estados Unidos carece de normas federales para la producción de alimentos a nivel de las explotaciones agrícolas. Su legislación federal se aplica únicamente una vez que el animal entra en el matadero. Por lo tanto, no existen normas específicas sobre el uso de antibióticos o el bienestar animal. Esto contradice plenamente el enfoque regulador de la UE de minimizar los riesgos para el medio ambiente y la salud humana en cada paso del proceso de producción de alimentos, desde el campo hasta el tenedor.

No obstante, si se armonizan las regulaciones de la UE y EE.UU. no solo está en peligro la protección actual de las personas y el medio ambiente. El TTIP podría impedir también que avancen las futuras mejoras urgentemente necesarias en la regulación que protege nuestro medio ambiente y la salud pública. Por el bien de nuestros alimentos y por su impacto en nuestro medio ambiente, es necesario detener el TTIP.

⁴⁶ *Mute Schimpf* es miembro de Amigos de la Tierra Europa. Amigos de la Tierra es una red ambiental de base con sede en Europa que une a más de 30 organizaciones nacionales con miles de grupos locales. Para más información, ver: www.foeeurope.org. Un agradecimiento especial a Laura Michéle (FIAN Internacional) y Peter Lunenborg (The South Centre) por su apoyo en la revisión de este cuadro. La versión original de este cuadro fue redactada en inglés.

⁴⁷ Para obtener más información sobre la campaña para detener el TTIP y el CETA, ver: stop-ttip.org/es/acerca-de-la-ice/?noredirect=es_ES.

⁴⁸ Parlamento Europeo. *Risks and Opportunities for the EU Agri-food Sector in a Possible EU-US Trade Agreement*. Bruselas. UE. 2014. www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514007/AGRI_IPOL_STU%282014%29514007_EN.pdf.

CUADRO 6.3

El Acuerdo de Asociación Transpacífico: una amenaza para los derechos humanos

Tessa Khan⁴⁹

Mientras que la última ronda de negociaciones en la OMC continúa a un ritmo progresivo, los gobiernos han buscado asegurar acceso a los mercados extranjeros para sus empresas mediante la negociación de acuerdos comerciales preferenciales (ACP). Una tasa casi universalmente baja de aranceles aduaneros, junto con la emergencia de la gestión de la cadena de suministro, ha cambiado el foco de los ACP de abordar las barreras al comercio a asegurar que los marcos normativos nacionales favorezcan el comercio y la inversión extranjeros.

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por su sigla en inglés) se encuentra entre una nueva generación de ambiciosos ACP que, si se adoptan, probablemente tendrán implicaciones alarmantes para la realización de los derechos humanos. Este acuerdo está siendo negociado en la actualidad entre doce de las mayores economías del mundo, incluidos EE.UU., Canadá, Australia, Japón, Malasia, México, Perú y Singapur. En caso de adoptarse, cubrirá un tercio de todo el comercio mundial. Como en el caso del TTIP, la manera en que se está negociando el TPP es en sí motivo de serias inquietudes y una violación prima facie del derecho a participar en asuntos públicos. El borrador del texto⁵⁰ no está disponible públicamente aunque cientos de grupos de presión corporativos han actuado como asesores. Además, incluso tras la finalización del acuerdo, este se mantendrá clasificado durante años.

Borradores filtrados del TPP indican que limitará de forma significativa los poderes reguladores de los gobiernos, incluido mediante un mecanismo de resolución de disputas entre inversores y Estados (ISDS, por su sigla en inglés). A parte de serias inquietudes respecto a la imparcialidad y la transparencia del ISDS, con arreglo al borrador actual del TPP las empresas pueden denunciar a los gobiernos por supuestas pérdidas debidas a las políticas de los gobiernos aplicadas en interés público⁵¹. Ya han ocurrido casos similares, incluido el presentado por la empresa tabaquera Philip Morris contra el Gobierno de Australia por exigir que los paquetes de cigarrillos incluyan advertencias sobre los efectos en la salud. Otros fallos de ISDS a favor de corporaciones transnacionales han sido astronómicos. Occidental Petroleum, por ejemplo, denunció con éxito a Ecuador por 1.770 millones USD⁵².

La amenaza de tal arbitraje internacional puede tener un efecto paralizante sobre los gobiernos y evitar que introduzcan legislación. Habida cuenta de todo el abanico de medidas políticas que los gobiernos adoptan para proteger el derecho a una alimentación adecuada que pueden contravenir los acuerdos de comercio como el TPP, incluido el almacenamiento y las compras públicas de los agricultores locales, este efecto paralizante supone una amenaza significativa para la seguridad alimentaria local.

La sociedad civil de casi todos los países negociadores ha alzado su voz con fuerza en oposición al TPP, aunando a los movimientos sociales que trabajan para proteger los derechos laborales, el derecho a la salud y los derechos de la mujer y la igualdad de género. El Foro Asia Pacífico sobre Mujeres, Derecho y Desarrollo (APWLD) está liderando una de las campañas globales contra el TPP, pidiendo a los gobiernos que publiquen el borrador del texto y aseguren que el TPP no consolide más el dominio corporativo y las desigualdades sociales y económicas, incluida la desigualdad de género⁵³.

49 Tessa Khan es abogada experta en derechos humanos internacionales en el Foro Asia Pacífico sobre Mujeres, Derecho y Desarrollo (Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, APWLD). APWLD es la red feminista de miembros líder en la región de Asia Pacífico. Hace uso del desarrollo de capacidades, la investigación, la incidencia política y el activismo para reivindicar y fortalecer los derechos humanos de las mujeres. Para más información, ver: www.apwld.org. Un agradecimiento especial a Laura Michèle (FIAN Internacional), Peter Lunenborg (The South Centre) y Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) por su apoyo en la revisión de este cuadro. La versión original de este cuadro fue redactada en inglés.

50 WikiLeaks. *Acuerdo secreto de la Asociación Trans-Pacífico*. 13 de noviembre de 2013. wikileaks.org/tpp/pressrelease-es.html.

51 Ranald, Patricia. *Investor-State Dispute Settlement (ISDS): the Threat to Health, Environment and Other Social Regulation*. Artículo presentado en el Foro de partes interesadas, octava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico. Chicago. 10 de septiembre de 2011.

52 Gill, Nathan. *Occidental Awarded \$1.77 Billion in Ecuador Contract Dispute*. Bloomberg Business. 6 de octubre de 2012. www.bloomberg.com/news/articles/2012-10-05/occidental-awarded-1-77-billion-in-ecuador-contract-dispute-1-.

53 APWLD. *Call For Endorsement: Resist the Trans-Pacific Partnership!* Chiang Mai. APWLD. 1 de septiembre de 2014. www.apwld.org/call-for-endorsement-resist-the-trans-pacific-partnership.