

La OMC y el sistema mundial de alimentación: un enfoque sindical



Unión internacional de trabajadores de la alimentación, agrícolas, hoteles,
restaurantes, tabaco y afines

Ginebra, 2002

impreso sobre papel reciclado

contenido

- 3 1. introducción: la OMC y la "agricultura global"**
- 6 2. elaboración de una respuesta sindical: un enfoque de derechos integrados**
- 10 3. los acuerdos de la OMC y la desigualdad global**
 - 3.1 La caja de desarrollo*
 - 3.2 Consolidación del control empresarial*
 - 3.3 Armonización "hacia abajo"*
 - 3.4 El ataque al etiquetado de OGMs*
- 17 4. el contexto mayor**
 - 4.1 La OMC como régimen*
 - 4.2 Globalización empresarial: derribando barreras*
 - 4.3 Dependencia de las exportaciones y deuda externa*
- 21 5. regímenes de inversión global**
 - 5.1 Normas de inversión en la OMC*
 - 5.2 Capítulo 11 del TLCAN*
 - 5.3 El ALCA y regímenes de inversión bilateral*
- 24 6. conclusión: consecuencias para la estrategia**

1. introducción: la OMC y la 'agricultura global'

Comprender hoy el sistema mundial de alimentación es fácil y complejo a la vez. Es fácil si consideramos la importancia de los alimentos para la sustentación de la vida humana. Todos necesitan alimentarse; acceder a alimentos adecuados, sanos y nutritivos es uno de los derechos humanos fundamentales. Casi 1.300 millones de personas participan activamente en la producción agrícola, empleando el sector agrícola más de la mitad de la mano de obra mundial. Esto incluye 450 millones de trabajadores/as agrícolas asalariados. En los países en desarrollo los/as trabajadores/as agrícolas constituyen la mayoría de la fuerza laboral, alcanzando tanto como el 80 por ciento en algunos países. Las mujeres representan más de la mitad de la fuerza laboral agrícola asalariada del mundo y 70 por ciento de todo el trabajo infantil está empleado en la agricultura.

La mayoría de los/as trabajadores/as dedicados a la producción agrícola lo hacen en la producción de alimentos. Según la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de las Naciones Unidas, las trabajadoras rurales son responsables de la mitad de la producción de alimentos del mundo y entre 60 y 80 por ciento en la mayoría de los países en desarrollo. Todos los/as trabajadores/as agrícolas y pequeños/as agricultores/as son a la vez productores/as y consumidores/as de alimentos y su sustento está ligado al de aquellos que consumen lo que ellos producen. Este es un vínculo sencillo pero fundamental en el sistema mundial alimentario.

Un enfoque basado en el sentido común para comprender el sistema mundial alimentario plantea ciertas interrogantes fundamentales. Si el acceso a alimentos sanos y nutritivos es tan importante, ¿por qué 820 millones de personas viven hoy con hambre? ¿Por qué viven con hambre personas de países exportadores de alimentos y por qué los/as trabajadores/as agrícolas están entre los desnutridos? Si el valor de las exportaciones mundiales anuales en productos agrícolas es de USD 545 mil millones, ¿por qué los/as trabajadores/as agrícolas asalariados y pequeños agricultores se registran entre los niveles más altos de pobreza global?

Si más de la mitad de la fuerza laboral del mundo se dedica a la producción agrícola, ¿por qué las condiciones bajo las cuales se producen los alimentos son tan destructivas para la salud y bienestar de estas personas? De acuerdo con la OIT, al

menos 170.000 trabajadores agrícolas mueren cada año como consecuencia de accidentes en los lugares de trabajo. Los/as trabajadores/as del sector agrícola tienen el doble de posibilidades de morir en su trabajo que en cualquier otro sector. Entre estas fatalidades hay 40.000 muertes anuales debido a la exposición a plaguicidas. Se calcula que cada año de tres a cuatro millones de personas dedicadas al trabajo agrícola sufren graves intoxicaciones, incluidos males como cáncer relacionado con el trabajo y anomalías reproductoras, debido a los plaguicidas peligrosos que se ven obligados a utilizar. Sólo el cinco por ciento de los 1.300 millones de trabajadores/as del mundo tienen acceso a alguna clase de sistema de inspección laboral o protección legal de su salud y seguridad. Sin embargo, la agenda de globalización empresarial agresivamente promovida por organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) procura una mayor liberalización y *menor* protección social.

Luego de lo que la OMC llama la "derrota de Seattle" en 1999, la Cuarta Reunión Ministerial de la OMC en Doha (9-15 de noviembre del 2001) inauguró una nueva ronda de liberalización comercial. Las ganadoras de esta nueva 'Ronda de Desarrollo Doha' son evidentemente las compañías transnacionales (CTNs) que dominan la economía mundial. Esto incluye las industrias de procesamiento alimentario y agrícola, donde fusiones y adquisiciones han visto centralizarse el control en manos de unas pocas compañías globales. Las empresas que suministran semillas se fusionaron con compañías agroquímicas y de biotecnología, remodelando efectivamente el sistema mundial de alimentación. El presidente de la división semillas de Monsanto, Robert Fraley, dice: "Esto no es sólo la consolidación de compañías de semillas, sino en realidad la consolidación de toda la cadena alimentaria".¹

Es a través de este control de toda la cadena alimentaria que compañías como Du Pont pueden reivindicar – en su "lista para el planeta" – una simple tarea: "alimentar al planeta". Lo que esto en verdad significa es que las personas son menos capaces de alimentarse a sí mismas sin gigantes corporativos como Du Pont, al volverse más dependientes de los productos y métodos de producción de las CTNs. En este sentido, la cadena alimentaria está cerrada y las CTNs poseen la llave. Esa es la dirección en que la globalización empresa-

rial nos está llevando y, ¿la nueva ronda de conversaciones comerciales de la OMC nos llevará allí más rápidamente?

Estas no son preguntas o reflexiones filosóficas sobre la moralidad de nuestros tiempos. Son algunas de las preguntas *políticas* más fundamentales que deben hacerse acerca del sistema en que vivimos. Ellas a su vez plantean otra pregunta fundamental: Si estos son los problemas más graves que enfrentan miles de millones de personas hoy en día, ¿por qué se esfuerza tanto la OMC para exacerbarlos? Hambre y desnutrición, seguridad alimentaria y agricultura sostenible fueron dejadas en segundo plano como “temas no comerciales” al final de la Declaración Ministerial de la OMC. Las condiciones laborales en el sector agrícola fueron ignoradas por completo. En lugar de realizar serios esfuerzos para tratar estos problemas, las conversaciones comerciales se centraron en cómo aumentar la presión sobre los/as trabajadores/as agrícolas y los/as pequeños/as agricultores/as para que se vuelvan más competitivos y cómo exponerlos más completamente a un mercado volátil, fluctuante. Este es el mismo mercado que desplazó y empobreció a cientos de miles de pequeños/as agricultores/as y trabajadores/as agrícolas que enfrentaban los descendentes precios del café, azúcar y otros productos agrícolas. En tanto el hambre y la necesidad que tienen millones de personas de lograr acceso a los alimentos es uno de los mayores desafíos que enfrentamos, la agenda de la OMC otorga prioridad a la obtención del “acceso al mercado” por caminos que consolidan el poder y las ganancias empresariales en la industria agroalimentaria.

En 1996, la Cumbre Mundial de la Alimentación anunció su plan de reducir a la mitad el índice de hambre mundial para el año 2015. Sin embargo, en las conversaciones comerciales de la OMC, se elaboraron plazos más urgentes para la expansión de la agroindustria mundial. Mientras que el plazo para reducir a la mitad el hambre mundial se encuentra a 15 años de distancia, el plazo para una más rápida liberalización comercial en la agricultura se debe alcanzar en 15 meses – con nuevos compromisos planificados para la Quinta Ministerial OMC en México a mediados del año 2003.

El hambre y la desnutrición sólo ingresan en el cuadro cuando el problema debe ser redefinido para beneficiar a la agroindustria. En los meses previos a la reunión Ministerial OMC de Doha, el Presidente Bush de EE.UU. declaró: “Quiero que Estados Unidos alimente al mundo. Nos estamos perdiendo algunas grandes oportunidades, no sólo en nuestro hemisferio, sino en todo el mundo”.² De esta manera, una crisis humanitaria internacional y la violación en gran escala del derecho

de las personas a acceder a adecuados, inocuos y nutritivos alimentos es redefinida como una oportunidad comercial. Entre aquellos a ser ‘alimentados por los Estados Unidos’ (vale decir la agroindustria estadounidense) se encuentran los/as pequeños/as agricultores/as y trabajadores/as agrícolas de todo el mundo cuyo sustento fue destruido por la competencia, el descenso de los precios de los productos básicos, deudas y desplazamiento resultante de la inundación del mercado con productos depreciados por parte de las empresas agroindustriales y, de la dependencia de fertilizantes y simientes excesivamente costosas. Más aún, los 30 millones de personas que sufren de hambre en los Estados Unidos – incluidas más de cuatro millones de personas desnutridas que viven en California, el estado exportador de alimentos, – saben que sólo cuando su propia hambre sea una oportunidad comercial “Estados Unidos alimentará a Estados Unidos”.

Para el gobierno estadounidense saciar el hambre mundial y promover las exportaciones agrícolas de Estados Unidos son un solo y mismo asunto. Como declaró Bush, “Todo comienza por tener una administración que se comprometa a derribar las barreras al comercio y nosotros lo somos”.

¿Cuáles son esas “barreras”, cómo se “derriban” y cuáles son las consecuencias?

Poco después de la reunión de la OMC en Doha, la Secretaria de Agricultura de los Estados Unidos, Ann M. Veneman, declaró claramente que esas “barreras” incluían todos los esfuerzos que realizan los gobiernos para proteger la salud pública velando para que los consumidores tengan el derecho a elegir no consumir alimentos con OGM. En particular, Veneman criticó la medida de la UE de regular estrictamente los alimentos OGM e imponer un etiquetado obligatorio de productos alimentarios OGM. Igual que otras formas de protección social y ambiental, las restricciones a los OGM son consideradas “barreras” que deben ser derribadas o evitar que se erijan en primer lugar.

En el mismo discurso Veneman reafirmó que “...no se puede permitir que asuntos no comerciales destruyan disposiciones clave de la OMC o nos distraigan de nuestro objetivo principal”. Ese objetivo no es velar por el derecho universal a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos o promover la agricultura sostenible que provee el sustento de millones, sino crear la “agricultura global”.³ Bajo esta visión global, “las futuras políticas agrícolas deberán ser de orientación comercial ... ellas deberán integrar la agricultura en la economía global, no aislarnos de ella”. Es en este contexto que el Acuerdo de la OMC sobre Agricultura y los Acuerdos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y Obstáculos Técnicos al Comercio

(OTC) desempeñan un papel fundamental en la ruptura de barreras y consolidación del dominio empresarial global del sistema mundial de alimentación.

Sin importar las diferencias de opiniones sobre cuándo y cómo liberalizar la agricultura y promover los intereses de la agroindustria, la mayoría de los gobiernos representados en la reunión de la OMC en Doha tácitamente apoyan la opinión del gobierno de los Estados Unidos sobre una "agricultura global comercializada y orientada al mercado". Con pocas excepciones, las principales disputas entre los negociadores comerciales se referían a quién tendría cual parte de las ganancias provenientes de la "agricultura global", no a la violación de los derechos de las personas que trabajan en el destructivo proceso de globalizar la agricultura.

Esta visión de "agricultura global" no reconoce las crisis económicas y sociales que forman parte del actual sistema mundial de alimentación ni su enorme costo en vidas humanas. Significativamente, los derechos y el sustento de millones de trabajadores/as de la agricultura y de la alimentación, campesinos y agricultores que sólo trabajan para

subsistir, campesinos y agricultores marginales y pequeños agricultores (minifundistas) en los que se apoya todo este sistema, son completamente ignorados.

Este es el motivo por el cual el movimiento laboral debe enfrentar el desafío de construir una estrategia general, a largo plazo, para asegurar que el sistema mundial de alimentación esté principalmente orientado a hacer cumplir el derecho a la inocuidad de los alimentos, seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y los derechos y sustento de las personas que trabajan en la producción de los mismos.

¹ Citado en *The Guardian*, 15 de diciembre de 1997

² *New York Times*, 19 de junio del 2001.

³ Discurso de la Secretaria de Agricultura de los EE.UU. Ann M. Veneman, Oxford, RU, 3 de enero, 2002.

2. elaboración de una respuesta sindical: un enfoque de derechos integrados

Como sindicatos que organizan y representan los intereses de los/as trabajadores/as agrícolas y de la alimentación y apoyando los intereses de los pequeños agricultores y de los marginados, ¿cómo respondemos a estos desafíos?

No es suficiente agregar estos problemas como “temas” en la lista de asuntos a resolver por nuestras organizaciones sindicales. Necesitamos un enfoque que elabore una comprensión crítica de la OMC, la globalización y la agricultura, uno que explique lo que está sucediendo y eche los cimientos para respuestas sindicales. Esas respuestas implican estrategias y tácticas que deben tomar en cuenta problemas complejos sin ser atrapados en tecnicismos ni distraídos por debates menores. Como veremos más adelante, (en la sección 4), tratar los acuerdos de la OMC como textos jurídicos que requieren una comprensión técnica y un “ajuste” técnico es una estrategia autolimitante que no toma en cuenta el poder y la política de la OMC.

A fin de que nuestra estrategia sea verdaderamente efectiva para nuestros miembros debe involucrar una perspectiva sobre la globalización de la agricultura y la OMC, que proporcione una serie de criterios para la comprensión de su impacto sobre trabajadores/as y pequeños/as agricultores/as de todo el mundo. Más aún, debe proporcionar un “mapa carretero” para que los sindicatos registren sus respuestas locales. Necesitamos un programa en común que refuerce la solidaridad internacional y construya una respuesta coordinada a nivel mundial, al mismo tiempo respetando y estimulando una diversidad de estrategias y tácticas en el ámbito nacional y local.

En la introducción indicamos que la OMC y las políticas neoliberales en general, perjudican las condiciones laborales y el sustento de los/as trabajadores/as y les deniegan el acceso a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos. Para expresarlo de otro modo, el derecho a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos es denegado por la OMC y las políticas neoliberales.

Este documento no proporciona un análisis general de los acuerdos de la OMC y de su impacto sobre los alimentos y la agricultura, pero en cambio intenta desarrollar un marco para la estrategia sindical. Este marco comienza con una serie de principios y metas – un compromiso con los dere-

chos – y los utiliza para evaluar el impacto de la OMC sobre el sistema mundial de alimentación y para identificar los desafíos enfrentados por trabajadores/as agrícolas y pequeños agricultores. Lo que aquí se presenta es un *enfoque basado en la integración de los derechos* para comprender el impacto del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC - particularmente, las implicaciones de la nueva ronda de negociaciones que culminará en la Quinta Reunión Ministerial de la OMC en México en 2003 – y una estructura para educación y movilización de nuestros miembros.

Un método es convenir sobre un conjunto de derechos colectivos que abarquen tantos temas como sea posible, pero que sea claro y controlable. Estos derechos deben ser tratados como un paquete; inseparables no sólo en principio sino en la práctica. Esto es importante porque un conjunto de derechos no puede verse realizado sin el otro. Como los problemas que enfrentamos son multifacéticos y están ligados a una amplia gama de problemas, se requiere un enfoque integrado que sea capaz de responder a una multiplicidad de temas.

Ciertamente, el principio de la interdependencia e inseparabilidad de los derechos no es nuevo. La Declaración Universal de Derechos Humanos que data de 1948, adelanta esta noción. Al reflexionar sobre la inseparabilidad de estos derechos la FAO ha declarado que:

Los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales proclamados en la Declaración Universal, son considerados interdependientes, inter-relacionados, indivisibles e iguales en importancia. Para poder gozar plenamente del derecho a la alimentación, las personas deben tener acceso a atención médica y educación, respeto por sus valores culturales, el derecho a poseer propiedades y el derecho a organizarse por sí mismos, económica y políticamente.

Este argumento concerniente a la interdependencia e indivisibilidad de los derechos también es aplicable al Pacto Internacional de la ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Entre los derechos estipulados, el Artículo 8 del Pacto garantiza el derecho a organizar, la libertad de sindicación y el derecho a la huelga y el Artículo 11 garantiza el derecho a una alimentación adecuada.

Sin embargo, una respuesta sindical que ligue los derechos laborales y los sindicales con el derecho a la alimentación trasciende los meros principios en la práctica sobre el terreno. Es necesario un enfoque integrado no sólo debido a la amplia gama de desafíos que nos presenta el sistema mundial de alimentación, sino también debido a la naturaleza de la cadena alimentaria, donde los intereses de trabajadores/as y consumidores/as se encuentran inextricablemente ligados.

Con demasiada frecuencia el derecho a una alimentación segura es tratado como un principio que debe ser entronizado en los acuerdos multilaterales como el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC. Es un principio importante, pero toda consideración sería sobre su aplicación debe tomar en cuenta el papel que desempeñan los/as trabajadores/as en el cultivo y procesamiento de estos alimentos. Ya sea en lo referente a plaguicidas peligrosos o a la aceleración de las líneas de producción, la protección del derecho a alimentos inocuos comienza no en los anaqueles, sino en los campos y las fábricas. Por ejemplo, el extendido problema de las lesiones por esfuerzo repetitivo y la alta incidencia de accidentes y muertes en el ámbito laboral que sufren muchos trabajadores/as en la industria de procesamiento de alimentos es-

tán directamente relacionados con la alta velocidad de la producción y la intensidad del trabajo. La duplicación y triplicación de la velocidad de las líneas de faena y procesamiento en las últimas décadas, también ha sido el principal vector para la difusión de patógenos causantes del aumento de la incidencia de intoxicaciones alimentarias relacionadas con la carne. El sistema de producción que pone la salud y seguridad del trabajador en riesgo también contribuye a que los alimentos sean peligrosos. Por lo tanto, el derecho a la inocuidad de los alimentos no se puede separar del derecho de los trabajadores del sector de procesamiento de alimentos a organizar y negociar colectivamente para garantizar un ambiente laboral seguro. Por otra parte, si una serie de derechos no puede ser separada de la otra en la práctica, entonces estos no pueden ser separados en una estrategia que procura aplicar el derecho a la inocuidad de los alimentos a nivel internacional. Ese es precisamente el motivo por el cual el nuevo Convenio de la OIT sobre Seguridad y Salud en la Agricultura (aprobado en junio del 2001 y aún por ratificarse) debe ser tratado por los sindicatos, organizaciones de pequeños agricultores y de consumidores, por igual, como una herramienta para promover no sólo los derechos de los/as trabajadores/as agrícolas, sino también el derecho

Cuadro 1: Convenios de la OIT concernientes a la agricultura

- Convenio N° 87: Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación
- Convenio N° 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva
- Convenio N° 29: Trabajo forzoso
- Convenio N° 105: Abolición del trabajo forzoso
- Convenio N° 100: Igualdad de remuneración
- Convenio N° 111: Discriminación (Empleo y Ocupación)
- Convenio N° 138: Edad mínima
- Convenio N° 11: Derecho de asociación (Agricultura)
- Convenio N° 141: Organizaciones de trabajadores rurales
- Convenio N° 129: Inspección del trabajo (Agricultura), 1969
- Convenio N° 99: Métodos para la fijación de salarios mínimos (Agricultura)
- Convenio N° 101: Vacaciones pagadas (Agricultura)
- Convenio N° 25: Seguro de enfermedad (Agricultura)
- Convenio N° 36: Seguro de vejez (Agricultura)
- Convenio N° 38: Seguro de invalidez (Agricultura)
- Convenio N° 40: Seguro de muerte (Agricultura)
- Convenio N° 12: Indemnización por accidentes de trabajo (Agricultura)
- Convenio N° 10: Edad Mínima (Agricultura)
- Convenio N° 110: Plantaciones

de todas las personas a alimentos buenos y saludables.

La lucha para combinar los derechos de los/as trabajadores/as de la alimentación y el derecho a alimentos buenos y saludables no es nueva. Durante mucho tiempo la UITA ha estado comprometida en la defensa y promoción de una amplia serie de derechos relacionados con producción, distribución y consumo alimentario. Esto incluye el derecho a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos ya que la producción de alimentos está dirigida a satisfacer las necesidades humanas. El Artículo 2, párrafo 6 de los Estatutos de la UITA dice:

Dentro de su esfera de actividad, la UITA alentará activamente la organización de los recursos alimentarios mundiales para el bien común de la población mundial; intentará obtener una participación suficiente de los trabajadores y de los consumidores, en todos los lugares donde se deciden las políticas nacionales e internacionales, en lo que concierne a la producción, la preparación y la distribución de los productos alimentarios y los artículos similares.

El objetivo de procurar “participación suficiente de los/as trabajadores/as y de los/as consumidores/as, en todos los lugares donde se deciden las políticas nacionales e internacionales” expresa un derecho en particular – el derecho de las organizaciones de trabajadores, junto con el interés de los consumidores, a elaborar políticas alimentarias nacionales, subnacionales e internacionales. No obstante, en la siguiente discusión de la OMC y del sistema mundial de alimentación, veremos que la OMC sistemáticamente elimina ese derecho, reduciendo el espacio que tienen los intereses de trabajadores/as y consumidores/as para determinar la política alimentaria, con el fin de promover el poder y los intereses de las compañías agroalimentarias, químicas y de biotecnología. Además, en todos los lugares donde se deciden las políticas nacionales e internacionales la OMC está aplicando un modelo de agricultura industrial orientada al mercado, que otorga prioridad a la *producción de alimentos para ganancia empresarial* por encima del beneficio común del total de la población.

Sólo el derecho a la seguridad alimentaria no es suficiente, si es interpretado estrechamente en términos de la disponibilidad de los alimentos. Quién los produce, cómo se producen y la sustentabilidad y capacidad a largo plazo para mantener un adecuado suministro de alimentos, son factores de importancia. En la Decisión Ministerial de Marrakech de la OMC, se incluyó el concepto de seguridad de los alimentos, pero fue redefinido como la disponibilidad de alimentos en el mercado, no en función de lo adecuado de los alimentos para la población o de la adecuación de la ingesta

nutricional. En la práctica, la Decisión de Marrakech solamente permite a los países en desarrollo, que son importadores netos de alimentos, proporcionar ayuda gubernamental y pago directo para *importar* productos alimenticios, en caso de escasez. En otras palabras, en los países en desarrollo, se permiten los subsidios gubernamentales para la importación de productos alimenticios *comerciales* del mercado mundial, pero no están permitidos los subsidios para la producción local de alimentos. Esta contradicción ha llevado a algunos a argüir que la auténtica seguridad alimentaria sólo puede garantizarse mediante la soberanía alimentaria.

El concepto de soberanía alimentaria es un concepto relativamente nuevo que data de 1996 y fue acuñado específicamente en respuesta a la amenaza planteada por la OMC contra la capacidad de los países pobres a desarrollar y mantener un adecuado suministro de alimentos de primera necesidad. En este contexto, la mera disponibilidad de alimentos (definida como seguridad alimentaria) ya no es suficiente, ya que no reconoce el origen de estos alimentos y los medios de vida que dependen de su producción y utilización. Una útil definición de soberanía alimentaria puede encontrarse en la Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba, 7 de setiembre, 2001:

La soberanía alimentaria es el medio para la erradicación del hambre y la desnutrición y para garantizar seguridad alimentaria perdurable y sostenible para todos los pueblos. Definimos seguridad alimentaria como el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo sostenibles de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación de toda la población, en base a la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de formas de producción agrícola tradicional, nativa e piscícola, comercialización y administración de áreas rurales, en las cuales las mujeres desempeñan un papel fundamental.

Si combinamos esta noción de soberanía alimentaria con la de seguridad alimentaria e incorporamos un conjunto clave de derechos uniendo los intereses de las personas que trabajan como asalariados, pequeños agricultores y de subsistencia y consumidores, entonces el siguiente conjunto de derechos integrados puede formar la base para una estrategia sindical:

✓ **El derecho a alimentos adecuados, nutritivos e inocuos**

✓ **El derecho a la seguridad y soberanía alimentaria**

√ El derecho a organizar y negociar colectivamente y libertad sindical

√ El derecho a un medio ambiente laboral y de vida saludable

√ El derecho a la protección de los medios de subsistencia

Al comenzar con estos derechos fundamentales integrados, podemos determinar entonces si los acuerdos como el Acuerdo sobre Agricultura y la OMC en general, son compatibles con estos derechos. Debemos preguntar si estas normas internacionales para una "agricultura global" niegan o restringen *alguno de estos derechos* y si coexisten con estos derechos. Un enfoque basado en la integración de derechos serviría para desarrollar una sensibilización crítica de aspectos clave del sistema mundial de alimentación de hoy en día y el impacto de la globalización empresarial. Requiere que nosotros consideremos detenidamente las contradicciones entre las demandas y las realidades del sistema mundial de alimentación y trabajemos profundamente en estrategia y tácticas para alcanzar nuestros objetivos.

No es el objetivo primario de esta estrategia decidir si buscar o no la inclusión de estos derechos en el Acuerdo sobre Agricultura o ser arrastrados a un infructuoso debate sobre 'reforma vs. abolición'. Por el contrario, intenta revelar cuán incompatibles son estos derechos con el Acuerdo sobre Agricultura y el régimen global de comercio e inversiones del cual forma parte. Aquí nuestro enfoque estratégico no es cómo sortear los tecnicismos del acuerdo o procurar expresarlo con otras palabras, sino afirmar agresivamente una serie de prioridades, objetivos y procesos basados en los derechos que – si fueran aceptados – tornarían inútil el Acuerdo sobre la Agricultura para los intereses empresariales que lo pergeñaron.

Esto plantea la interrogante de cómo nuestro enfoque puede hacer uso de los tratados internacionales existentes que se pretende garanticen estos derechos. Existe una base concreta para argumentar que estos tratados – como los Convenios de la OIT que garantizan los derechos fundamentales laborales y sindicales y los derechos de los trabajadores agrícolas (ver cuadro 1) – deben ser aplicados *por encima de* los acuerdos de la OMC. El asunto más crítico es el modo en que el enfoque de asegurar los derechos colectivos, enfatiza el papel de los gobiernos nacionales, porque en gran medida es solamente a nivel nacional y subnacional que estos derechos pueden ser garantizados institucionalmente y exigidos.

Podemos resumir esta estrategia – y sus beneficios – de la siguiente manera:

- Se utiliza un enfoque basado en la integración de derechos para evaluar el impacto del comercio global y de los regímenes de inversión y definir los tipos de acción colectiva necesarios.

- La supresión de estos derechos pone de manifiesto la lógica política y económica subyacente al Acuerdo sobre Agricultura de la OMC y regímenes similares.

- Estos derechos no sólo están tratados como una serie de principios sino también como los objetivos que apuntalan una respuesta sindical.

- Estos derechos no son principios pasivos sino herramientas para que los/as trabajadores/as se defiendan y superen la pobreza, la vulnerabilidad y la inseguridad que enfrentan hoy.

- Estos derechos son necesarios para aumentar el control democrático y desarrollar capacidades colectivas.

- Es necesario un enfoque basado en los derechos para rectificar desigualdades y desequilibrios entre los países y dentro de los mismos.

- Al mismo tiempo un enfoque basado en los derechos nos ayuda a concentrarnos en las violaciones sistémicas y globales de los derechos de los/as trabajadores/as, evitando así un estrecho análisis nacional y una fácil dicotomía "norte/sur".

Finalmente, un enfoque en base a los derechos nos recuerda la urgencia con que debemos actuar. El hambre, la desnutrición, el impacto destructivo del actual sistema mundial de alimentación sobre la salud humana y el entorno, las graves lesiones y las muertes que afectan a los/as trabajadores/as de la industria agroalimentaria, la sistemática violación de los derechos de los trabajadores y trabajadoras y el creciente sentido de vulnerabilidad que sufren las personas que trabajan en sus fábricas, plantaciones, establecimientos agrícolas y comunidades no nos permite el lujo de una actitud de "sentarnos a esperar y ver que pasa". Ni harán ellos una pausa mientras nosotros cabildeamos y afinamos políticas.

3. los acuerdos de la OMC y la desigualdad global

En la introducción mirábamos cómo los problemas más graves que enfrentamos – el hambre masiva y la desnutrición, la pobreza y las malas condiciones laborales – son ignoradas por la OMC. Esto no es sólo un asunto de prioridades o la ausencia de temas laborales claves en el programa de la OMC. De hecho, las medidas sociales, políticas y económicas necesarias para aliviar el hambre y la desnutrición, mejorar las condiciones laborales en la agricultura y proteger los intereses y el modo de vida de los/as trabajadores/as agrícolas y de los/as pequeños/as agricultores/as expresan una serie de *derechos* que requieren reglamentación y protección social – la misma clase de regulación y protección social tratada como ‘barreras’ por la OMC. El Acuerdo sobre Agricultura, por ejemplo, trata las medidas nacionales y subnacionales para proteger el sustento de los/as pequeños/as agricultores/as y los subsidios para la producción alimentaria local como barreras que deben ser retiradas. "La seguridad alimentaria" sólo puede adquirirse mediante la compra en el mercado global y no patrocinando la capacidad de producción interna de alimentos. El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) considera las medidas de higiene y seguridad alimentaria diseñadas para evitar la importación de productos alimenticios que acarrean enfermedades y plagas o la protección de la salud pública a través de rigurosos procedimientos de inspección de los alimentos, como ‘barreras’ que deben ser removidas en nombre del libre comercio.

Las normas y obligaciones de la OMC no sólo están relacionadas con derribar barreras. Ellas también determinan la función de políticas relacionadas con los alimentos y el *propósito* de la agricultura. El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC promueve un sistema de comercio e inversión en alimentos y agricultura basado en una producción industrial en gran escala orientada a la exportación. Esta clase de agricultura enfatiza la ganancia empresarial sobre las necesidades humanas y la compulsión a proveer al mercado mundial, por sobre la producción interna de alimentos.

El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC y otros acuerdos relacionados, inhiben la capacidad de los gobiernos de introducir aquellas reglamentaciones necesarias para la consideración de problemas de escasez de alimentos, hambre y pobreza rural, definiendo restringidamente una serie de opciones normativas en favor del mercado, a tra-

vés de las cuales los gobiernos deben responder a estos problemas. Como resultado, los problemas *existentes* de pobreza, privación y desarraigo son exacerbados y el derecho a la seguridad y a la soberanía alimentaria se ven perjudicados.

La OMC permite la continuación de ciertas clases de subsidios, particularmente subsidios a las exportaciones, mediante créditos para las mismas y una directa provisión de ingresos para los/as agricultores/as. Estos subsidios son comunes en los principales países industrializados, pero los países en desarrollo tienden a depender de medidas menos onerosas como los aranceles. Las obligaciones de la OMC requieren la abolición de aranceles, pero permiten los subsidios a las exportaciones como las transferencias de ingresos y el esquema de crédito a la exportación del gobierno de los EE.UU. El uso continuado de subsidios a la exportación y otras formas de apoyo interno a la gran agroindustria en los EE.UU. y la UE permite la inundación del mercado (*dumping*) con productos agroalimentarios a bajos precios en los países en desarrollo.

Los gobiernos de los EE.UU. y de la UE evitaron agresivamente la inclusión del tema del “dumping” en las exportaciones en el orden del día de la OMC en Doha y aún estará fuera del programa en México el año próximo – a pesar del hecho de que el “dumping” en las exportaciones es uno de los principales problemas que amenaza la subsistencia de los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas en los países más pobres.

En respuesta a los problemas causados por la inundación de los mercados con productos de exportación a bajo precio, la Segunda Conferencia Mundial del Grupo Profesional de Trabajadores Agrícolas de la UITA (Ciudad del Cabo, Sudáfrica 5-6 de octubre de 1998) adoptó una resolución exhortando a poner fin a los subsidios a las exportaciones en EE.UU. y la UE.

3.1 La caja de desarrollo

Uno de las críticas fundamentales al Acuerdo sobre Agricultura es que exagera la desigualdad global – desigualdad entre países desarrollados y en desarrollo – y desigualdad, dentro de los paí-

CUADRO 2: Resolución de la UITA sobre el impacto de las exportaciones agrícolas subsidiadas en los países en desarrollo

Los EE.UU. y la Unión Europea (UE) procuran desarrollar una política de subsidio de las exportaciones agrícolas a determinados países con el objetivo de reducir artificialmente los precios. Esta política está conduciendo a la destrucción de establecimientos agrícolas, plantaciones y empleo rural en Africa Meridional, Oriental y Occidental y en otras regiones del mundo.

Las exportaciones subsidiadas de la UE y de los EE.UU. están, por lo tanto, contribuyendo al crecimiento del hambre y la destrucción del potencial de consolidación de la producción agrícola regional y local en muchas regiones del mundo.

La 2ª Conferencia Mundial del GPTA de la UITA, por lo tanto, hace un llamado a:

Los gobiernos y representantes de los EE.UU. y de la UE a

- detener la exportación de bienes agrícolas subsidiados a regiones menos desarrolladas del mundo;
- controlar, junto con los productores rurales y sindicatos de trabajadores/as agrícolas, el impacto de las exportaciones subsidiadas sobre la producción agrícola local y hacer públicos los resultados de este control;

Al movimiento sindical, la sociedad civil democrática y todas las personas progresistas a actuar para lograr ponerle fin a esta política destructiva.

ses, entre las empresas agroindustriales en gran escala y los pequeños agricultores. Mientras los países en desarrollo se ven forzados a reducir los aranceles a las importaciones y abolir las restricciones no arancelarias a las importaciones, que no fueron convertidas a aranceles equivalentes durante las negociaciones del GATT, los principales países industrializados como EE.UU., los de la UE y Japón mantienen niveles arancelarios significativamente más altos aún después de las reducciones.

Es por esta razón que los gobiernos de varios países en desarrollo han exigido la inclusión de una "Caja de Desarrollo" en el Acuerdo sobre Agricultura. La propuesta de la Caja de Desarrollo refleja un limitado intento de rectificar, a nivel de política internacional, los desequilibrios en las normas de la OMC brindando, a los gobiernos de los países en desarrollo, más flexibilidad para proteger "a los/as agricultores/as de bajos ingresos y pocos recursos" de las importaciones más baratas y proporcionar apoyo a la producción interna de "cultivos que brinden seguridad alimentaria". Estos cultivos de seguridad alimentaria incluyen cultivos básicos o alimentos de primera necesidad que son la fuente principal de ingresos para las familias pobres y de bajos ingresos. La Caja de Desarrollo eximiría a ciertos cultivos de seguridad alimentaria de los compromisos de reducción arancelaria en el Acuerdo sobre Agricultura. La Caja de Desarrollo incorpora una propuesta anterior de una "Caja de Alimentos" que excluye de las normas del

Acuerdo sobre Agricultura aquellas "medidas que se les puede permitir a los países para que garanticen la seguridad alimentaria interna". Esto contrasta con la seguridad alimentaria basada en la importación de alimentos.

En la ministerial de la OMC en Doha, los representantes gubernamentales de Cuba, El Salvador, Haití, Honduras, Kenia, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Perú, República Dominicana, Senegal, Sri Lanka, Uganda y Zimbabwe formaron el "Grupo amigos de la caja de desarrollo" como un grupo de negociación dentro de las conversaciones del Acuerdo sobre Agricultura. En el comunicado de prensa emitido por los Amigos de la Caja de Desarrollo en Doha el 10 de noviembre de 2001, se destacaron las desigualdades del sistema:

Se supone que la OMC debe garantizar la equidad en el comercio, pero el presente sistema de comercio agrícola legítima en la práctica las desigualdades, por ejemplo, permitiendo el dumping con productos agrícolas del norte. Los apoyos internos de la OCDE han aumentado en un 50 por ciento desde el tiempo de la Ronda Uruguay a más de US\$ 370 mil millones hoy en día – una cifra de US\$ 1.000 millones por día que es aproximadamente igual al ingreso diario de los 1.000 millones de personas más pobres del mundo. Los subsidios comprenden el 45 por ciento del valor de toda la producción. Los/as pequeños/as agricultores/as de los países en desarrollo simplemente no pueden competir en este medio injusto.

En muchos países en desarrollo, hasta el 60-90 por ciento de nuestra población son agricultores. La producción agrícola es crítica como fuentes claves de empleo y seguridad alimentaria. Porque no existe la garantía de fuentes alternativas de empleo para un número tan grande, las importaciones de alimentos en gran escala para muchos de nuestros países son sinónimos de importación de desempleo e inseguridad alimentaria.

A pesar de esas preocupaciones, la propuesta para una Caja de Desarrollo y otros pedidos de "trato especial y diferencial" (E&D) para los países en desarrollo fueron enérgicamente resistidos por EE.UU., la UE y el Grupo Cairns. La última declaración ministerial de Doha se negó a reconocer los pedidos de una Caja de Desarrollo.

Del 4 al 6 de febrero del 2002, una sesión especial sobre el Acuerdo sobre Agricultura nuevamente rechazó la propuesta de la Caja de Desarrollo. El gobierno de los EE.UU. argumentó que esta es contraria a la dirección establecida en la Declaración Ministerial de Doha y que cualquier clase de tratamiento especial y diferencial debe estar subordinado a la lógica comercial general del Acuerdo sobre Agricultura, promoviendo inversión y comercio orientados al mercado en la producción agrícola.

El gobierno de los EE.UU. verdaderamente tiene razón en argumentar que la búsqueda de políticas no comerciales más flexibles contradice la lógica del Acuerdo sobre Agricultura. Bajo los términos del acuerdo, los signatarios no tienen derecho a desarrollar políticas que protejan la seguridad alimentaria interna y la subsistencia de los/as agricultores pobres y de bajos ingresos, vale decir, políticas basadas en inquietudes sociales en lugar de lógica comercial. *Ellos renunciaron a este derecho cuando firmaron el Acuerdo sobre Agricultura.*

Las exclusiones de la Caja de Desarrollo no pueden ser incorporadas en el Acuerdo sobre Agricultura porque están en conflicto con su propósito real, que es generar dependencia comercial. Esta dependencia limita la capacidad de los gobiernos a buscar alternativas no comerciales para solucionar la escasez de alimentos y proteger los medios de subsistencia de sus agricultores/as. La expansión de la agricultura comercial a gran escala dirigida hacia las exportaciones *necesita* las desigualdades que la Caja de Desarrollo intenta abordar. Las oportunidades comerciales para la agroindustria orientada a la exportación solamente existen debido a esas desigualdades y a la destrucción de la capacidad local para ser autosuficientes en la alimentación. La propuesta del grupo de Amigos de la Caja de Desarrollo es inherentemente imperfecta porque toda la base del Acuerdo sobre Agri-

cultura no es promover el comercio justo y equitativo, sino reforzar esas desigualdades y la dependencia de los países en desarrollo de las importaciones, que son el mercado de más rápido crecimiento para la agroindustria de la UE y EE.UU.

Otro problema que enfrentan las propuestas de ese tipo de exclusiones como la Caja de Desarrollo, es el plazo impuesto por la Cláusula de Paz en el Acuerdo sobre Agricultura. Esta estipula que la exclusión de ciertas clases de subsidios 'caja' expirarán cuando termine la Ronda Uruguay y sea reemplazada por la Ronda de Desarrollo Doha – que será lanzada en la próxima ministerial de la OMC en México 2003. Aún cuando los países en desarrollo tuvieron éxito al lograr exclusiones de 'Caja de Desarrollo' o 'Caja de Alimentos' del Acuerdo sobre Agricultura, es muy probable que la UE, EE.UU. y el Grupo de países Cairns ligen estas cajas al plazo de la Cláusula de Paz de 2003.

Si bien debemos apoyar las inquietudes planteadas en la propuesta de la Caja de Desarrollo *sobre la base del derecho a la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria*, debemos reconocer el hecho que la propuesta de la Caja de Desarrollo no se pronuncia sobre el empleo, condiciones laborales y protección de la subsistencia de los/as trabajadores/as agrícolas asalariados dedicados a la producción de alimentos. De hecho, los gobiernos que se unieron para formar este grupo de negociación no hicieron cosa alguna para garantizar los derechos laborales y sindicales de los/as trabajadores/as agrícolas y les han negado el derecho de trabajadores agrícolas y pequeños agricultores a la protección de su subsistencia.

Existen graves limitaciones incorporadas al abordaje de "países en desarrollo", que no hace nada para combatir la definición prevaeciente de desarrollo nacional y sus divisiones en desarrollados, en vías de desarrollo y menos adelantados. Esto oculta pobreza, desigualdad y subdesarrollo dentro de los países, incluso en aquellos designados como 'desarrollados'. Dentro de los países desarrollados los pequeños agricultores y las cooperativas de agricultores han sufrido una competencia destructiva, desarraigo y endeudamiento como resultado de la expansión de la agricultura a gran escala y de la agroindustria. Las exportaciones subsidiadas en los EE.UU. por ejemplo, no beneficiaron a la gran mayoría de los/as agricultores/as. La creciente concentración y centralización de la producción agrícola condujo al aumento de la agricultura industrial y a la disminución de los establecimientos agrícolas familiares. Más del 50 por ciento de la producción de EE.UU. proviene de sólo el 2 por ciento de los establecimientos agrícolas, mientras que el 9 por ciento de la producción proviene del 73 por ciento de los mismos.

La escandalosa situación de los/as trabajadores/as agrícolas de EE.UU. es suficientemente bien conocida y no necesita mayor elaboración aquí.

El enfoque de "países en desarrollo" finalmente termina apoyando a los tecnócratas comerciales del 'Sur' (y a los intereses capitalistas internos que representan) como proponentes de una "opinión alternativa". Como sindicalistas nuestro enfoque no debería estar en proporcionar bienestar empresarial a los capitalistas locales. Sino que, debemos procurar construir las capacidades para el control democrático y superar las restricciones a ese control.

3.2 Consolidación del control empresarial

El verdadero tema subyacente en la desigualdad global no es una dicotomía "Norte" vs. "Sur", sino el poder de las CTNs con sedes en el Norte y el apoyo político que reciben de elites políticas en sus países y en el extranjero. La OMC institucionaliza este apoyo y brinda a las CTNs mayor control sobre las decisiones normativas en materia de alimentos y agricultura en todo el mundo.

Actualmente las 10 principales compañías agroquímicas controlan cerca del 80 por ciento de un mercado global de USD 32.000 millones, mientras que el 80 por ciento del grano mundial es distribuido por sólo dos compañías, Cargill y Archer Daniel Midland. Aproximadamente 75 por ciento del comercio del banano está controlado por sólo cinco compañías, mientras tres empresas controlan el 83 por ciento del comercio de cacao y otras tres controlan el 85 por ciento del comercio del té.

Estos son sólo algunos ejemplos que ilustran la magnitud del monopolio corporativo y el control del sistema mundial de comercio.

Según la FAO, durante los últimos 30 años los países en desarrollo han visto que su déficit en el comercio de cereales aumentó de 17 millones de toneladas a 104 millones de toneladas. La FAO ve esto como una 'tendencia precaria', ya que históricamente tanto países desarrollados como en desarrollo, han logrado seguridad alimentaria a través de la introducción de mejoras en la producción alimentaria interna. Sin embargo, esto no es meramente resultado de normas injustas que deben ser rectificadas mediante medidas temporarias como una caja de desarrollo. Es, en verdad, el resultado de una estrategia deliberada de las CTNs de la agroalimentación para expandir los mercados para su producción en los países en desarrollo y, al hacerlo, aumentar la dependencia de los países en desarrollo de la importación de alimentos. Esto involucra destruir la competencia local y obtener el control de estos mercados en crecimiento. La conversión del uso de la tierra a producciones agrícolas no tradicionales para exportación, crea una situación paradójica de creciente dependencia en las CTNs para acceder a los mercados y distribución de insumos – incluidas semillas – mientras se importan productos agrícolas fuertemente subsidiados para sustituir los cultivos tradicionales originalmente desplazados. Desde la perspectiva de la agroindustria esto es lo que significa 'acceso al mercado' garantizado en el Acuerdo sobre Agricultura.

Por ejemplo, en Filipinas, la promoción gubernamental de las exportaciones de cultivos comerciales para reemplazar el arroz y el maíz, implicaba la conversión de 2,5 millones de hectáreas de tierra utilizada para producir arroz y 2,5 millones de

CUADRO 3: Cargill

Cargill es uno de los dos principales exportadores de frijoles de soja de EE.UU., Argentina y Brasil, quienes dominan el suministro mundial entre sí. Se calcula que Cargill exporta un 40 por ciento del maíz que sale de EE.UU., que a su vez abastece cerca del 30 por ciento del mercado mundial. Cargill es un importante exportador e importador de maíz en todo el mundo, comprando, embarcando y moliendo grano en un número de países mayor que el de miembros de la OMC (alrededor de 160). Esta clase de poder comercial es un aspecto del comercio agrícola global que es enteramente ignorado por las actuales normas pero que exige más atención, para asegurar que se controlen las distorsiones comerciales. Ni siquiera se aplican todavía simples medidas de transparencia. Las normas comerciales deben reflejar las verdaderas condiciones bajo las que operan los mercados, en lugar de modelos teóricos de mercados eficientes que tienen poca conexión con la realidad.

Extractado de "Food Security and the WTO", por Sophia Murphy CIDSE Documento de Posición (setiembre 2001)

hectáreas de maíz para la producción pecuaria. Esto estaba vinculado al apoyo del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos al plan de Cargill de convertirse en un gran exportador de maíz a Filipinas, convirtiendo a Filipinas en "importador habitual de maíz".

No es accidental que el anterior primer vicepresidente elaborara la propuesta de EE.UU. sobre agricultura (que posteriormente se convirtió en el proyecto de Acuerdo sobre Agricultura) en la Ronda Uruguay del GATT; propuesta que puso estas normas en movimiento.

En esa época los subsidios a las exportaciones pagados a un productor de maíz estadounidense fueron 100 veces mayores que el ingreso promedio de un productor de maíz de Mindanao. Es debido a este fuerte subsidio que las exportaciones de trigo estadounidenses reducen los precios del maíz filipino en más del 20 por ciento. Habiendo cambiado para producción ganadera, ahora este sector está siendo "liberalizado". Fuertemente subsidiados, los exportadores estadounidenses de carne de cerdo y aves han logrado mayor acceso a Filipinas, reduciendo la parte comercial de los productores filipinos del 82 al 45 por ciento para la carne de cerdo y de 94 a 49 por ciento para el rubro aves. Una decisión de la OMC de 1998 en favor del gobierno estadounidense contra los controles a la importación de cerdo y aves en Filipinas abrió este mercado, aún más, al dominio de la agroindustria estadounidense.

Las CTNs de la agroindustria también persiguen sus intereses a través del uso del mecanismo de resolución de disputas de la OMC – un sistema que amenaza con sanciones comerciales a aquellos países que mantienen "barreras" ante la expansión del control y las ganancias empresariales. La decisión de la OMC de setiembre de 1997 contra el esquema de la UE para la importación de bananos de exportadores africanos, del Pacífico y del Caribe revela la magnitud del dominio de las CTNs. La querrela contra la UE fue presentada por Ecuador, Guatemala, Honduras, México y Estados Unidos. El gobierno de EE.UU. presentó el caso en nombre de Chiquita, la CTN estadounidense, aún cuando los Estados Unidos no exportan ni un solo banano.

3.3 Armonización "hacia abajo"

Según la OMC, las leyes y normas nacionales y subnacionales deben ser "armonizadas" con normas internacionales. Aunque se supone que estas normas internacionales son la base para las leyes y reglamentaciones locales, todas las normas que

excedan estas normas internacionales son etiquetadas como barreras injustas al comercio. Como la definición de nuevas normas internacionales bajo la OMC la determina la industria privada, existe una inevitable armonización hacia abajo.

Un ejemplo de esta armonización descendente es el Acuerdo de la OMC sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) – un conjunto de normas y obligaciones que imponen la armonización internacional de las inspecciones en salud e higiene de las importaciones. El mero hecho de que la inspección de importaciones de alimentos y las medidas de seguridad fueran incluidas en los acuerdos de la OMC significa que ya fueron identificados como barreras potenciales para los intereses de la agroindustria.

En la introducción se hizo referencia a que la Secretaría de Agricultura de Estados Unidos atacó los procedimientos de higiene y salud alimentaria como barreras comerciales. El acuerdo MSF es la herramienta utilizada para derribar esas barreras. Por ejemplo, en octubre de 1998, la OMC decidió en favor de EE.UU. en un conflicto con Japón sobre la inspección de salud y procedimientos de cuarentena de este último país para los productos agrícolas importados (particularmente frutas). Se concluyó que estas medidas violaban el Acuerdo MSF, a pesar del hecho de que la protección de los cultivos frutales de los/as agricultores/as locales contra enfermedades y plagas importadas es un tema de importancia relacionado con los derechos de estos agricultores. El gobierno de EE.UU. presentó la queja ante la OMC y ganó en nombre de los intereses de la agroindustria de EE.UU. procurando obtener mayor acceso al mercado japonés. Las medidas de importación de frutas fueron entonces modificadas en forma descendente de acuerdo con la decisión de la OMC.

La sistemática armonización hacia abajo de las medidas de seguridad e higiene para la importación de alimentos según el acuerdo MSF ocurre en momentos de creciente crisis de seguridad alimentaria. La difusión de la EEB ("enfermedad de la vaca loca"), el aumento de la incidencia de salmonella y e-coli y de contaminación tóxica de los huevos son sólo algunas de las serias amenazas a la salud que enfrentan agricultores/as, trabajadores/as agrícolas y de la alimentación y consumidores en años recientes. Estas crisis destacan la urgente necesidad de medidas de seguridad e inspección agrícola y alimentaria más severas y efectivas. Son necesarias normas más elevadas y una aplicación más estricta. Sin embargo, la OMC está llevándonos en la dirección opuesta al reducir las normas y declarar ilegales las medidas estrictas de seguridad e higiene. Al mismo tiempo, las CTNs han puesto las ganancias antes que la salud pública durante estas crisis y, por lo tanto,

no ha de confiarse en ellas en un ambiente no reglamentado.

Las normas internacionales sobre las que la OMC impone el Acuerdo MSF están basadas en las normas elaboradas por la Comisión del Codex Alimentarius.

Este es un organismo internacional fijador de normas creado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y está compuesta por representantes gubernamentales y asesores oficiales de la actividad privada. La Comisión está fuertemente influenciada por representantes de importantes compañías químicas y de la alimentación. Las CTNs agroalimentarias estadounidenses participan en las reuniones de la Comisión y determinan la posición tomada por los gobiernos. Monsanto, por ejemplo, es una de las CTNs que ejerce una poderosa influencia en el Codex. Los EE.UU. ganaron su caso en la OMC contra la prohibición de la UE a la importación de carne vacuna de animales alimentados con hormonas, a pesar de la amplia evidencia científica que mostraba los efectos potencialmente peligrosos para la salud humana de los residuos de la hormona del crecimiento en la carne. La razón es que la decisión de la OMC se basó en el Codex y la hormona de crecimiento referida es un producto de Monsanto.

Como resultado de la influencia directa de las CTNs en la Comisión del Codex Alimentarius, las normas del Codex son extremadamente laxas, permitiendo la utilización de productos químicos peligrosos que, sin embargo, están prohibidos en muchos países. Por ejemplo, el Codex permite residuos de DDT en la leche, carne y granos y permite la utilización de diversos plaguicidas peligrosos que están prohibidos por muchos gobiernos y considerados altamente nocivos por la OMS. Nuevas normas internacionales sobre agroquímicos en la OMC – que se encuentran por debajo de las presentes normas nacionales en muchos países – están basadas en las normas del Codex.

Este problema no está limitado a la inocuidad de los alimentos sino que concierne también a la salud de los/as trabajadores/as que participan en su producción. Las (sub-)normas Codex de inocuidad de los alimentos están haciendo retroceder las normas nacionales que limitan o prohíben los productos químicos peligrosos. En este sentido la armonización no sólo ajusta la legislación y la reglamentación a las normas comerciales multilaterales, sino que también las libera de las presiones democráticas sobre los gobiernos nacionales, encerrándolos en una serie de obligaciones y reglas que están constantemente redefiniendo normas según los intereses de la industria privada especialmente las CTNs.

3.4 El ataque al etiquetado de OGMs

Según el Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) "los procesos y métodos de producción" (PMPs) están excluidos de consideración. Esto significa que las condiciones sociales, de salud y seguridad, ambientales y políticas bajo las que se producen las mercaderías son consideradas irrelevantes: materias primas con las mismas características deben ser tratados como productos "equivalentes" según las leyes y reglamentaciones nacional y subnacional. Esto también se aplica a las "normas", incluidos mecanismos no obligatorios, voluntarios como el etiquetado voluntario. Como consecuencia, hasta el etiquetado voluntario puede ser tratado como una discriminación contra los productos de compañías que no participan en esquemas de etiquetado voluntario.

La separación del proceso de producción y el producto significa negar el derecho de conocer qué es lo que contiene un producto y cómo fue producido. La exclusión de los PMPs impuesta por el acuerdo OTC directamente desafía la lucha histórica del movimiento sindical para lograr el reconocimiento al trabajo detrás del producto. Los sindicatos siempre han luchado para que los productos sean evaluados según las condiciones en que fueron producidos. Los sindicatos han movilizado efectivamente la sensibilización de los/as consumidores/as para que presionen a los/as empleadores/as a revelar las condiciones en que se elaboró un producto. Al insistir en la separación de bienes comerciables y servicios de sus procesos y métodos de producción, la OMC ha echado las bases para enfrentar la legislación nacional que intente establecer este vínculo.

La utilización de la OMC para atacar el etiquetado de OGMs, las prohibiciones de productos alimentarios OGM es un ejemplo de esto. Los EE.UU. consideran que los alimentos GM y los no GM son perfectamente equivalentes: por lo tanto, no se requieren análisis, estudios o etiquetado de seguridad especial antes de ingresar al mercado. Esta posición está apoyada por la exclusión de los métodos de procesamiento y producción en el Acuerdo OTC. Como resultado, los pasos tomados por los gobiernos de Sri Lanka y Bolivia para introducir leyes que prohíban los OGMs fueron enfrentados con amenazas de sanciones ante la OMC, por parte del gobierno de EE.UU., así como de los gobiernos de Argentina y Australia.

En enero del 2001, Bolivia introdujo una prohibición de 12 meses de duración a todos los productos agrícolas y alimenticios derivados de cultivos de OGMs, pero la presión del gobierno argentino así como de las compañías agroalimentarias y de

biotecnología forzaron a retirar la legislación. En respuesta a la presión de grupos ambientalistas y de organizaciones de trabajadores/as agrícolas/pequeños/as agricultores/as, el gobierno boliviano anunció, en agosto del 2001, que la prohibición se elevaría a la categoría de Decreto Supremo, convirtiéndolo en ley permanente. Sin embargo, la amenaza de los gobiernos argentino y estadounidense de presentar el caso ante la OMC obligó al gobierno boliviano a terminar la prohibición dos meses antes de que expirara. La misión boliviana a la OMC en Ginebra había informado a su gobierno que la amenaza de Argentina y EE.UU. era "válida bajo las normas de la OMC". Argentina es el segundo mayor exportador de soja genéticamente modificada después de EE.UU. y el plaguicida RoundUp de Monsanto se utiliza extensivamente en Argentina.

En mayo 2001, el gobierno de Sri Lanka introdujo una prohibición a la importación de 21 categorías de productos alimentarios GM, incluida la soja, leche de soja, salsa de soja y harina de soja, tomates y productos en base a tomates y harina de maíz. Al mismo tiempo, el gobierno declaró que impondría la prohibición según las enmiendas al Acta de la Alimentación para que se aplicara en setiembre de ese año. Durante la prohibición se necesitaba una certificación de "producto libre" de OGM para todos los productos importados. En respuesta, los gobiernos de EE.UU. y Australia advirtieron al gobierno de Sri Lanka que tomarían medidas contra la prohibición ante la OMC. El gobierno de EE.UU. indicó que Sri Lanka podría enfrentar sanciones por USD 190 millones si procedía con la nueva ley. Como consecuencia, la prohibición fue postergada. Mientras tanto, la OMC llamó al gobierno de Sri Lanka para que proporcionara evidencia científica para apoyar su deci-

sión y advirtió que la prohibición sería tratada como una práctica comercial injusta.

Sólo seis semanas después de incorporarse a la OMC, China enfrentó la amenaza de un posible conflicto por sus reglamentaciones de etiquetado sobre OGMs. El gobierno de EE.UU. amenazó con lanzar una queja formal ante la OMC contra las nuevas reglamentaciones chinas a la importación de alimentos GM. El gobierno de EE.UU. describió las nuevas reglamentaciones (diseñadas para proteger la salud pública y el medio ambiente) como "una práctica comercial injusta".

La necesidad de reglamentar los OGMs no es sólo un tema de inocuidad alimentaria porque la salud pública está involucrada, sino también concierne al derecho de las personas a decidir no consumir alimentos genéticamente modificados. Por lo tanto, es un tema crítico para pequeños agricultores, incluidos los/as agricultores/as de subsistencia, cuyo sustento es amenazado por la competencia de la agroindustria que utiliza los OGMs para reducir los precios y producir excedentes para inundar los mercados extranjeros. Su supervivencia se ve más amenazada aún por la dependencia de la semillas GM y los plaguicidas y fertilizantes requeridos para las semillas GM. Desde una perspectiva de los derechos, los/as pequeños/as agricultores/as, agricultores/as de subsistencia deben tener el derecho de elegir no producir cultivos con OGMs y deben tener derecho a estar libres de la dependencia de las CTNs y de la competencia destructiva con CTNs que desplazan la producción de los/as agricultores/as de los mercados locales y los obliga a dejar la tierra. En este sentido debemos hablar acerca del derecho a regular los OGMs como un medio de proteger otros derechos.

4. el contexto mayor

El impacto del Acuerdo de la OMC sobre Agricultura y los Acuerdos MSF y OTC no se limita a revertir o abandonar ciertas políticas y reglamentaciones en particular para cumplir con las normas de la OMC. A menudo estos cambios no son consecuencias de disputas con la OMC o de la directa aplicación de sus normas. Su impacto se siente aun sin que exista conflicto con la OMC ni por advertencias de que las normas están siendo violadas. El mecanismo de la OMC sobre Revisión de Política Comercial, por ejemplo, desempeña un importante papel en la institucionalización de esas normas. Como parte de este proceso, los responsables de la normativa a nivel nacional y subnacional deben evaluar continuamente las políticas y leyes existentes o propuestas a la luz de una posible impugnación según las normas de la OMC, incluida la posible amenaza de sanciones comerciales sobre cualquier mercadería de exportación. La toma de decisiones a nivel nacional y subnacional está limitada por la constante evaluación de riesgo, significando que las inquietudes y los intereses públicos pueden ser ignorados ya que cualquier legislación propuesta tiene el potencial de violar las normas de la OMC. Esto aísla aún más a los gobiernos de la presión de los/as trabajadores/as y de los movimientos sociales.

Esto nos recuerda que las normas que gobiernan el comercio mundial, que rutinariamente se presenta como encarnando un acuerdo unánime sobre la racionalidad y el sentido común del comercio libre, están de hecho basadas en la amenaza de sanciones de la OMC. Lo que aparece como acuerdos voluntarios y abiertamente negociados están de hecho negociados a través de un proceso de amenazas, coerción, concesiones y tratos comerciales que son de exclusivo dominio de los tecnócratas y el comercio privado. En la siguiente sección examinaremos este poder coercitivo y las políticas que apuntalan el régimen de la OMC, así como el contexto mayor de la globalización empresarial.

4.1 La OMC como régimen

Los estados miembros de la OMC están oficialmente clasificados como "desarrollados", "en desarrollo" y "menos adelantados". La razón oficial para esto es que los países en desarrollo y los menos adelantados necesitan más tiempo para cum-

plir las obligaciones expresadas en los acuerdos de la OMC. Esto se justifica por el hecho de que las diferencias en el nivel de desarrollo producen diferencias en la capacidad de los países para cumplir con las normas y disciplinas de la OMC. Como consecuencia, los plazos establecidos para la remoción de ciertas clases de barreras son más largos para los países menos adelantados. Sin embargo, la realidad es que en los últimos cinco años "La Cuadrilateral" (los gobiernos de la UE, EE.UU., Japón y Canadá) han utilizado agresivamente los mecanismos de la OMC para la solución de diferencias y revisión de políticas comerciales para imponer estrictamente las normas y disciplinas de la OMC a los países pobres. En vez de hacer concesiones para las diferencias en el grado de desarrollo, la OMC ha definido *qué tipo de desarrollo* está permitido, obligando a los países en desarrollo a ajustarse a ese modelo con tremendos costos políticos, sociales y ecológicos. Más ampliamente, la armonización de leyes y reglamentaciones nacionales y subnacionales para cumplir con las nuevas normas globales diseñadas por la industria privada e impuestas por la OMC ha resultado en la sistemática destrucción de los esfuerzos para proteger los derechos colectivos, salud y los medios de subsistencia de los/as trabajadores/as y nuestra capacidad de ejercer controles democráticos sobre el capital.

Apoyando esto se encuentra el hecho de que la OMC funciona menos como una organización de estados miembro que como un *régimen* de imposición coercitiva que preserva la desigualdad del sistema económico global, asegurando la continuación del dominio de los países desarrollados – particularmente la UE, EE.UU. y Japón, donde más de 480 de las 500 mayores CTNs del mundo tienen sus oficinas centrales. La clase de desarrollo permitido e impuesto según el régimen de la OMC es aquel que promueve los intereses de esas CTNs, aumentando su poder y sus ganancias.

Al limitar a los estados miembro en desarrollo y a los menos adelantados a esta clase de modelo de desarrollo, la posibilidad de tomar iniciativas democráticas para reducir la pobreza y promover el crecimiento de maneras más reactivas y perdurables se ve significativamente reducida. En particular, los esfuerzos dirigidos a apoyar la localización y el desarrollo centrado en la comunidad son perjudicados por las prohibiciones a los subsidios y restricciones gubernamentales a cualquier clase

de apoyo público que pueda limitar el dominio de las CTNs en los mercados locales. Según los acuerdos de la OMC los gobiernos de los países en desarrollo no pueden utilizar políticas laborales que promuevan la industria local o impongan condiciones de cumplimiento a los inversores extranjeros para contribuir al desarrollo local (por ejemplo, políticas de contenido nacional o condiciones de transferencia de tecnología), a pesar del hecho de que los gobiernos de los países desarrollados utilizaron en el pasado esas mismas políticas para industrializar. En cambio, la creciente dependencia de las CTNs se combina con una cada vez mayor inestabilidad financiera y mayor desigualdad dentro de los países y entre ellos.

De este modo el régimen de la OMC toma la jerarquía existente de naciones ricas y pobres y lo congela, perpetuando la desigualdad de la economía global y sus orígenes coloniales.

4.2 Globalización empresarial: Derribando barreras

Es en este contexto que debemos volver al tema de la globalización. Como proceso político la globalización involucra derribar barreras sociales y políticas a la expansión del capital, especialmente el capital internacional representado por compañías transnacionales y banca e instituciones financieras. Estas barreras no son arancelarias o de otro tipo para el flujo de bienes y servicios más allá de fronteras. Son barreras políticas y sociales, construidas durante décadas de lucha por los movimientos laboral y social para proteger los derechos sociales, políticos y económicos de los/as trabajadores/as, limitando el poder empresarial y la predominancia de las ganancias sobre las personas. Estas incluyen diversas formas de regulación gubernamental de las actividades empresariales, como leyes sobre empleo, protección ambiental y salud pública. La nacionalización y la administración de servicios públicos también son atacadas como barreras, ya que colocan la justicia y las necesidades sociales antes que la más importante necesidad de las compañías – las ganancias privadas.

En procura de mayor libertad empresarial, las CTNs presionan más a los gobiernos para liberalizar y privatizar. Sólo en la última década, de los 1.035 cambios realizados a las leyes de inversión extranjera en todo el mundo, 94 por ciento de esos cambios otorgaron a las compañías mayor libertad y redujeron la facultad – y el derecho – de los gobiernos a regularlos. Sin embargo, esto aún no era suficiente. Basado en su temor a que los

movimientos laboral y social cambien la marea y restauren (o creen) controles democráticos al capital, las CTNs exigieron que las modificaciones ocurridas bajo el libre comercio queden inmovilizadas y sean permanentes. Por lo tanto se creó un nuevo conjunto de normas globales para obligar a cada uno y a todos los gobiernos a proteger y preservar los derechos de las CTNs, con la amenaza de sanciones comerciales y aislamiento económico para los países que no lo hicieran. Estas normas no sólo colocaron al sistema global por encima del local, sino que le daban a las compañías globales la categoría de gobiernos. La mayor de estas compañías ya tenía la riqueza de la mayoría de los gobiernos, por lo tanto, se consideraba que el próximo paso lógico sería tener la misma condición jurídica y política bajo la legislación internacional.

En este contexto, el propósito de los acuerdos de la OMC como componentes del régimen OMC es inmovilizar a los estados a nivel nacional y subnacional, evitando la posibilidad de volver a erigir esas barreras. El régimen está expresamente diseñado para evitar la revocación de las políticas neoliberales y del poder empresarial que se consolida mediante las amenazas de sanciones contra los países cuyos gobiernos intenten volver a erigir esas barreras o crear nuevas formas de protección social y ecológica en respuesta a la presión de los movimientos laboral y social.

Así como los programas de ajuste estructural impuestos por el FMI, la armonización bajo la OMC ataca la autosuficiencia alimentaria/seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos como barreras a la rentabilidad corporativa. La OMC se opone, fundamentalmente, a una agricultura sostenible que garantiza la seguridad alimentaria, una redistribución más justa y protección ecológica precisamente porque esas prácticas restringen la campaña de maximización de las ganancias y expansión de las CTNs de la agroalimentación.

4.3 Dependencia de las exportaciones y deuda externa

La desigualdad perpetuada en el régimen de la OMC queda ilustrada por la prohibición a las medidas de equilibrio comercial (donde los gobiernos imponen restricciones a la importación de insumos por parte de una compañía o limitan la importación de insumos según su nivel de exportación) o requisitos de compensación cambiaria (cuando las importaciones permitidas a una compañía están ligadas al valor de sus exportaciones de modo que exista una ganancia neta en divisas). Esta prohibi-

ción ignora las realidades de un sistema económico global en el cual los países más pobres se encuentran atrapados en un modelo de industrialización orientado a la exportación (IOE) y deuda extranjera masiva. De hecho, gran parte de la presión ejercida para imponer a la inversión extranjera requisitos de cumplimiento a las exportaciones a fin de garantizar una afluencia neta de divisas, se basa en la necesidad de cumplir con las obligaciones de reintegro de la deuda en moneda extranjera. El incumplimiento de los plazos de pago de la deuda coloca literalmente a los gobiernos de esos países bajo mayor control de los bancos transnacionales y del FMI.

La deuda general global de todos los países en desarrollo, según las estadísticas de las ONU, fue de USD 567.000 millones en 1980 y USD 1.400 billones en 1992. En ese mismo período de 12 años, el total de los pagos de la deuda externa de los países del "Tercer Mundo" sumaba US\$ 1.600 billones. Esto significa que a pesar de haber pagado ya tres veces más de los USD 567.000 millones que habían pedido prestados, en 1992 debían 250 por ciento más de lo que debían en 1980. De los USD 226.000 millones en servicio de la deuda que debían 93 países pobres en 1998, USD 209.000 millones fueron ya pagados. Se calcula que se utilizaron en pagar el servicio de la deuda más de USD 70.000 millones que debían haberse gastado en salud, educación y desarrollo para satisfacer derechos y necesidades humanas fundamentales.¹

La deuda de los países en desarrollo hoy excede los USD 2.500 billones. Hasta ahora los gobiernos de los países desarrollados han propuesto anular solamente alrededor de USD 100.000 millones de esta deuda. Sin embargo, más de USD 600.000 millones, adeudados por 71 países que no podrían pagar el servicio completo de la deuda, deben ser anulados inmediatamente para que puedan cumplir con derechos humanos fundamentales, incluido el derecho a una adecuada, segura y nutritiva alimentación y al derecho a la protección de su subsistencia.

La promesa de reducción de la deuda anunciada en la Cumbre del G8 en Okinawa en el año 2000 no resuelve de manera alguna este problema. En tanto a países muy endeudados se les otorgaron reducciones inmediatas de hasta el 25 por ciento de su deuda total, estas reducciones son condicionales al reembolso de la deuda pendiente en menor plazo y a la implementación de más políticas económicas neoliberales de largo alcance, particularmente la privatización de servicios y empresas públicas. Países como Mozambique, donde el reembolso anual de la deuda excede el gasto anual total en salud y educación, se encuentran teniendo que recortar aún más las provisiones de sa-

lud y educación públicas (profundizando así la pobreza y la desigualdad) con el fin de beneficiarse de la reducción de la deuda.

La lógica destructiva que apuntala esta situación claramente refuerza la necesidad del movimiento sindical internacional a exigir la completa e incondicional anulación de la deuda de los países en desarrollo. Esto es esencial para abordar las desigualdades perpetuadas por el régimen de la OMC, en tanto crea un espacio para construir modelos alternativos de desarrollo en que las necesidades sociales y la supervivencia de los/as trabajadores/as son colocados antes que las ganancias privadas.

Si esta deuda fuera anulada, ¿cuál sería el costo para los/as trabajadores/as de los países desarrollados? Según la Coalición del Jubileo 2000 el costo de la anulación de la deuda de los países más pobres sería insignificante. Para el RU, el costo por persona es probable que sea menor a dos libras por año o cuatro peniques por contribuyente por semana. En Canadá el impacto de la anulación de la deuda que le deben los países pobres es equivalente a aproximadamente CAD 15 por canadiense por año durante tres años.

La relación entre el círculo vicioso de la deuda y la dependencia de las exportaciones y el régimen de la OMC es crucial. El poder de los estados miembros para imponer sanciones a cualquiera de los otros miembros que se considere violaron las normas, es el elemento clave de la autoridad coercitiva del régimen. Pero las sanciones comerciales o la amenaza de invocarlas son sólo efectivas contra los países que dependen de las exportaciones.

El poder de las sanciones comerciales tiene como premisa la dependencia de las exportaciones. Por contraste los sistemas democráticos de autonomía alimentaria y agricultura sostenible basados en el derecho a la seguridad y soberanía alimentaria, evitará que la amenaza de sanciones tenga pleno efecto y, por lo tanto, disminuirían la capacidad de la OMC a ejercer su influencia sobre los gobiernos nacionales para permitir una explotación irrestricta por parte de las CTNs.

Este análisis del poder coercitivo de la deuda también implica que el simple reemplazo del "libre comercio" con el comercio justo no es una solución en sí misma ni por sí misma. El comercio justo no tiene sentido si un país ha sido obligado durante los últimos cien años a cultivar y exportar café o si las personas están muriendo de hambre y se exporta arroz al mismo tiempo. En cambio necesitamos volver a pensar fundamentalmente por qué comerciamos, qué comerciamos y sobre la necesidad de alternativas locales.

Sin embargo, para los países en desarrollo esas alternativas no pueden siquiera ser consideradas ya que ellos se encuentran abrumados por la deuda internacional. La presión del reembolso de la deuda es una fuerza impulsora detrás de las exportaciones, inmovilizando a estos países en el régimen de libre comercio e inversiones de la OMC y de las políticas de ajuste estructural del Banco Mundial y del FMI. La total e inmediata anulación de la deuda de los países pobres y una mayor incondicional asistencia social internacional son necesarias antes que sistema alguno de comercio justo pueda ser verdaderamente efectivo. Al mismo tiempo debe confrontarse el poder de las CTNs

mediante una acción sindical internacional más efectiva, incluida una negociación colectiva más agresiva. Esto debe combinarse con movimientos sociales más amplios que aumenten la presión para regir en las CTNs, restringiendo – en lugar de expandiendo – sus derechos.

¹ Joseph Hanlon, "How much debt must be cancelled?", *Journal of International Development*, 12, 2000, pp.877-901.

5. regímenes de inversión global

Uno de los resultados más importantes de la reunión Ministerial de la OMC en Doha y de la resultante “Ronda de desarrollo de Doha” es la campaña para incluir normas de inversión en la OMC. El párrafo 20 de la Declaración Ministerial de Doha reconoce “... las razones a favor de un marco multilateral destinado a asegurar condiciones transparentes, estables y previsibles para las inversiones transfronterizas a largo plazo, en particular las inversiones extranjeras directas, que contribuirá a la expansión del comercio”.

Esto revive efectivamente el fallido intento de 1998 de crear el AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones) en la OCDE, un conjunto de normas que establecen una carta global de derechos para las CTNs. Declarando ilegales todos los tipos de reglamentaciones gubernamentales de las actividades de las CTNs y aumentando su alcance empresarial en la salud, educación y el medio ambiente, el AMI enajenaba derechos humanos y democracia por derechos empresariales y ganancias. El AMI propuesto no sólo estaba diseñado para proteger los derechos del capital industrial, sino también del capital financiero. Fondos mutuos y de pensiones, fondos de protección, bancos, empresas de valores y compañías de seguros hubieran estado mucho más libres aún de las regulaciones y controles de los gobiernos, a pesar de que esas mismas compañías son una de las principales fuentes de inestabilidad financiera global, provocando crisis financieras en Asia, Europa Oriental y América Latina que han empobrecido a millones de personas que trabajan.

Fue en este contexto que se logró una de las más importantes victorias contra la globalización neoliberal en 1998. Movilizaciones y protestas masivas obligaron a varios gobiernos a darse cuenta que los costos políticos internos del AMI eran demasiado altos – al menos por el momento. Tan pronto fue derrotado el AMI, reapareció como el propuesto AIM (Acuerdo de Inversión Multilateral) en la OMC y diversos otros disfraces. Ignorando el rechazo popular al gobierno empresarial global, los representantes comerciales pusieron nuevamente el AMI en el orden del día, de manera nueva y sigilosa.

5.1 Normas de Inversión en la OMC

Algunos de los derechos empresariales incluidos en el AMI están ya incluidos en la OMC. El Acuerdo en materia de Inversiones relacionadas con el comercio (MIC) prohíbe todas las leyes, políticas o reglamentaciones administrativas que favorezcan los productos nacionales. Esto incluye incentivos gubernamentales para estimular a las compañías a utilizar productos fabricados nacionales como una manera de crear o proteger los empleos locales. Esto tiene graves ramificaciones para las políticas laborales diseñadas para apoyar el desarrollo de la capacidad nacional, asegurar el flujo de beneficios proveniente de la inversión extranjera o limitar los efectos de la competencia extranjera. Tornando ilegales las políticas de contenido local y los requisitos de cumplimiento a las inversiones extranjeras, la capacidad del movimiento laboral organizado de presionar a los gobiernos para que implementen políticas laborales socialmente útiles, creadoras de empleo, se vió aún más disminuida.

El verdadero significado del Acuerdo MIC yace en lo que debería ser y no en lo que es. Originalmente se propuso que un acuerdo general a las inversiones se incluyera en el régimen de la OMC. Esto garantizaría un tratamiento nacional a los inversores extranjeros y prohibiría toda clase de regulación gubernamental a la inversión extranjera tales como requisitos de transferencia tecnológica, restricciones a la transferencia de ganancias al extranjero, controles al flujo de divisas, revisiones gubernamentales del rendimiento de la inversión extranjera, nacionalización, expropiación, etc. Los gobiernos de la UE, EE.UU., Japón y Canadá trataron de hacer pasar esta propuesta, pero enfrentaron fuerte resistencia de los gobiernos de países en desarrollo. El resultado fue un aguado Acuerdo MIC. Sin embargo, aún existe presión para un Acuerdo MIC ampliado, más poderoso que actuaría como otra carta de derechos para las CTNs. Después de Doha, es más probable que un nuevo acuerdo de inversión en la OMC sea introducido para suceder al actual Acuerdo MIC.

5.2 Capítulo 11 del TLCAN

El proyecto de texto del AMI está basado en las normas de inversión del Capítulo 11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El ataque a los derechos y al bienestar de los/as trabajadores/as bajo el Capítulo 11 del TLCAN contiene muy importantes lecciones para los movimientos sindicales del mundo.

El Capítulo 11 del TLCAN expresa en forma concentrada la medida del capital global para liberarse a sí mismo de todas las restricciones sobre términos y condiciones de las inversiones más allá de fronteras. El Capítulo 11 establece una serie de "derechos" y protecciones del inversor culminando en el derecho de las corporaciones a desafiar directamente las leyes, reglamentaciones y prácticas de un país signatario si estas chocan con la capacidad de los inversores de extraer el máximo de ganancia. Bajo el capítulo 11, es ilegal imponer contenidos locales, transferencias de tecnología o condiciones de repatriación de las ganancias a las inversiones. Las acciones judiciales inversor-estado pueden ser iniciadas por las corporaciones que exigen compensación por la futura pérdida potencial de ingresos. La compañía en esos casos es considerada la víctima de un acto "equivalente a la expropiación". Las disputas son vistas en tribunales cerrados compuestos por "expertos" en arbitraje. Resulta innecesario decir, el tratado no proporciona derecho recíproco a los gobiernos para actuar en contra de las compañías en caso de actuales o futuros perjuicios sociales, económicos y ambientales.

El derecho de las compañías extranjeras a demandar a los gobiernos de otros países por aprobar leyes que afectan sus actividades comerciales actuales o futuras significa que los gobiernos ya no pueden proyectar e implementar legislación que proteja el medio ambiente, la salud o las normas sociales sin arriesgar una acción judicial inversor vs estado. Más aún, el mecanismo de querrela inversor vs estado permite que varias CTNs presenten querrelas individuales por el mismo tema, multiplicando la presión – y el potencial pago por daños – sobre un gobierno. Estas reivindicaciones de "expropiación normativa" no sólo cambian el significado de expropiación, agregándolo a la lista de derechos de los inversores extranjeros; también redefinen el significado de regulación gubernamental. Una amplia gama de políticas gubernamentales, medidas administrativas y leyes que restringen, moderan, guían, adaptan o refrenan las actividades de los inversores extranjeros son ahora tratadas como actos que "se apoderan" de la propiedad de esas compañías.

El 6 de noviembre del 2001, Crompton Corporation, una compañía estadounidense, notificó al go-

bierno de Canadá su intención de demandarlo bajo el Capítulo 11 del TLCAN por USD 100 millones en daños y perjuicios. Crompton Corporation reclama que las medidas tomadas por el Organismo Fiscalizador del Control de Plagas de Canadá para eliminar un dañino plaguicida – el lindano – son "equivalentes a la expropiación" según las normas del TLCAN. El lindano, que es similar al DDT, es fabricado por la Crompton Corporation y utilizado principalmente en la producción de canola/semilla de colza. Se demostró que el lindano causa cáncer de mama y desórdenes nerviosos y está consecuentemente prohibido en siete países y severamente restringido en otros cuatro, incluyendo a EE.UU.

En 1997 el gigante estadounidense de productos químicos, Ethyl Corp, utilizó el Capítulo 11 del TLCAN para demandar al gobierno canadiense por una prohibición impuesta a MMT, un aditivo para la gasolina producido por Ethyl Corp. que es tóxico y peligroso para la salud pública. Ethyl sostuvo que la prohibición "expropiaba" sus bienes en Canadá y que "el debate legislativo mismo constituía una expropiación de sus propiedades porque la crítica pública del MMT dañaba la reputación de la compañía". Ethyl demandó al gobierno canadiense por USD 250 millones. Un año después, en junio de 1998, el gobierno canadiense retiró la legislación ambiental que prohibía el MMT y pagó a Ethyl Corp USD 13 millones para cerrar el caso.

Tres años después una compañía canadiense, Methanex, presentó una acción judicial contra el gobierno de EE.UU. por USD 970 millones en compensación por las leyes ambientales de California que prohíben un peligroso producto químico que produce la compañía. Methanex argumentó que la legislación que protege la salud pública era "equivalente a la expropiación".

Las mismas normas de inversión del TLCAN fueron utilizadas por Metalclad Corporation en su pleito judicial contra el gobierno mexicano. En octubre de 1996, Metalclad Corporation, una compañía estadounidense de eliminación de residuos, acusó al gobierno mexicano de violar el Capítulo 11 del TLCAN cuando el estado de San Luis Potosí le negó permiso para reabrir una planta de eliminación de residuos. El Gobernador estatal ordenó la clausura del lugar luego de que una auditoría geológica demostrara que la planta contaminaría el suministro local de agua. El Gobernador declaró entonces al lugar como parte de una zona ecológica de 600.000 acres. Metalclad reclamó que esto constituía un acto de expropiación y pidió USD 90 millones en compensación. En agosto del 2000, el Tribunal del TLCAN para el caso de Metalclad Corp vs. México dictaminó en favor de Metalclad, ordenando al gobierno

mexicano pagar USD 16,7 millones en compensación.

Los pleitos legales de Crompton y Ethyl contra el gobierno canadiense y el dictamen del TLCAN en favor de Metalclad contra el gobierno mexicano no son sólo un ataque a la legislación que protege el medio ambiente y la salud pública. Son ataques a las luchas locales originales que provocaron el surgimiento de esta legislación en primer lugar. En este sentido, *desmantelar la legislación social y ambiental bajo el libre comercio implica revertir las pasadas victorias de los movimientos social y laboral.*

Los pleitos legales inversor vs estado del TLCAN también demostraron que los gobiernos federales frecuentemente están dispuestos a perder estos casos como manera de disciplinar a los gobiernos provinciales, estatales o municipales que adoptaron políticas ambientales. Cuando los gobiernos federales no tienen el poder político o jurídico para revertir esa legislación, se puede permitir la intervención externa del TLCAN (o de la OMC) para actuar en su nombre.

(ALCA). El ALCA es una extensión del TLCAN para incluir a los 35 países del continente americano, excluida Cuba. En 1998 se formó un grupo de negociación sobre inversión del ALCA para proyectar la nueva carta sobre derechos de las CTNs. A pesar de la oposición a su inclusión del Capítulo 11 del TLCAN o de normas del tipo de las del AMI en el ALCA, existen fuertes indicaciones de que esto está saliendo adelante. Aunque se pueda presentar oposición exitosamente a un sistema de controversias inversor vs estado, existe el riesgo real de que se incluya la definición de expropiación ampliada. Apoyándose en el régimen de inversiones del TLCAN, el ALCA procura circunscribir radicalmente *nuestro* espacio para actuar en defensa de nuestras normas de vida, nuestras condiciones laborales, nuestro medio ambiente y nuestros derechos como trabajadores/ras y ciudadanos/as, quitándoles a los gobiernos su facultad de tomar medidas reguladoras a favor del interés público.

5.3 El ALCA y los regímenes de inversión bilateral

A pesar del rechazo público al TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), los gobiernos de EE.UU. y Canadá ya incluyeron los elementos esenciales de las normas de inversión del TLCAN en sus acuerdos bilaterales de inversión con países en desarrollo. El gobierno canadiense ya ha firmado 25 de esos acuerdos. Esto refleja el hecho que desde la firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) con EE.UU. en 1988, el gobierno canadiense ha seguido la estrategia estadounidense de construir capa tras capa de regímenes de libre comercio e inversión bilaterales y multilaterales para fijar los derechos y poderes ampliados de las CTNs.

La proliferación de acuerdos comerciales bilaterales es importante por dos razones. Invalida una de las principales reivindicaciones ideológicas promovidas en nombre de la OMC que daría más poder a las CTNs sosteniendo que las normas globales fuertes (favorables a los inversores) son el único antídoto efectivo a una multiplicidad de acuerdos bilaterales. Y revela el contenido que hay detrás de la medida para concluir nuevos acuerdos comerciales y de inversión y reforzar los existentes.

Un capítulo de inversión similar al Capítulo 11 del TLCAN también está siendo elaborado en la nueva Área de Libre Comercio de las Américas

6. conclusión: consecuencias para la estrategia

El renacimiento del AMI y la difusión de las normas de inversión del TLCAN en nuevas formas, son importantes lecciones para estrategias sindicales a fin de responder a la globalización empresarial y a la OMC. Evidentemente, no podemos limitarnos a oponernos a determinados acuerdos de inversión y tratados de libre comercio. Cuando tenemos éxito en detener un tratado de libre comercio, otro surgirá en una forma diferente para reemplazarlo. Tampoco podemos volar de una reunión global a la próxima, dejando a nuestros miembros sin otra función que la de observadores pasivos de un proceso de cumbres globales, aislados de sus propias luchas. Esto sólo puede conducir al desgaste de nuestro movimiento. En cambio, es necesario combatir el régimen de libre comercio y de inversión como un todo, en lugar de combatir cada una de sus partes aisladamente. Es necesaria la construcción de una estrategia que desafíe fundamentalmente el régimen y los intereses empresariales que yacen detrás del mismo. Esto no significa que los sindicatos deben abandonar la realización de campañas contra componentes nuevos o ya existentes del régimen. Estas campañas son esenciales. Sin embargo, significan que las campañas individuales deben ser reflexivamente integradas en una visión estratégica general.

Esto se aplica también a los intentos de incluir disposiciones o términos específicos en los textos de los acuerdos. A menudo se asume que el impacto social de la OMC puede ser reorientado o moderado mediante la identificación de lo que *falta* en los acuerdos de la OMC e insistiendo en su *inclusión*. Sin embargo, un examen más estrecho del poder y la política del régimen de la OMC revela los límites inherentes a las estrategias de inclusión (o sea, los intentos de incluir derechos o normas sociales y ambientales en los acuerdos de la OMC).

La deliberada ambigüedad en los acuerdos de la OMC como el acuerdo MIC (ya referido en la sección anterior) y las aparentes contradicciones en el lenguaje de algunos acuerdos de la OMC, sugieren que deben primero entenderse como herramientas políticas y sólo entonces leídos como textos jurídicos. La experiencia de los últimos siete años ha demostrado que el poder y la política del régimen de la OMC determina la interpretación de los acuerdos y su uso. La inclusión de "seguridad alimentaria" en la referencia de la Declaración Ministerial de Marrakech al Acuerdo sobre

Agricultura no condujo a cambio alguno en las exigencias de productos agroalimentarios comercializados orientados a la exportación o al alivio del hambre, sino en cambio produjo una mutación en el significado de seguridad alimentaria. *En el régimen de la OMC, hasta el hambre se convierte en una oportunidad comercial.*

Las estrategias de inclusión son por lo tanto contradictorias por dos razones. Primero, porque nuestra búsqueda de derechos colectivos debe atacar directamente la desigualdad global y debilitar el poder coercitivo de los regímenes comerciales y de inversiones como la OMC, cuyo poder en última instancia deriva de la propia desigualdad que queremos disminuir. Segundo, porque el régimen de la OMC, al encerrar a los estados en un programa que garantiza la libertad y los derechos de las CTNs y un modelo de "desarrollo" que evita las alternativas a la dependencia comercial, es incompatible con el cumplimiento de estos derechos a largo plazo. El derecho a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos no puede realizarse en un mundo donde las CTNs dominan los mercados locales y destruyen la producción local, y en el cual los derechos de estas compañías están garantizados por la OMC. Tampoco se puede alcanzar el derecho a un medio ambiente laboral y de vida seguro, mediante un régimen global comercial y de inversiones que impone la armonización normativa hacia abajo y trata la protección de la salud y del medio ambiente como barreras a la expansión de los lucros empresariales.

Como el poder coercitivo de la OMC yace en la desigualdad global, la deuda y la dependencia de las exportaciones, las normas y disciplinas de la OMC restringen la prosecución de alternativas que puedan reducir la efectividad de este poder coercitivo (por ejemplo, políticas nacionales que garanticen la soberanía alimentaria). Pero este poder requiere la aceptación de los gobiernos nacionales. Como hemos visto en el caso de la amenaza de imponer sanciones de la OMC a los países que introdujeron leyes de etiquetado OGM o restricciones a la importación, a menudo la amenaza de llevar el caso a la OMC es suficiente para obligar a los gobiernos (especialmente en países dependientes de las exportaciones) a cambiar sus políticas.

Sin embargo la resistencia es posible, y esto permite una entrada clave para el movimiento laboral

y sus aliados. En circunstancias donde sean necesarias políticas o leyes nacionales para tratar problemas sociales urgentes (como hambruna masiva o una grave crisis de salud) el movimiento laboral debe argumentar enérgicamente que resolver estos problemas es más importante que ajustarse a las normas de la OMC. Ese fue de hecho la base para la movilización global por los derechos de los enfermos de VIH/SIDA sobre los derechos (garantizados por la OMC) de las transnacionales farmacéuticas, frente a la cual las compañías se batieron en estratégica retirada.

En respuesta a ese incumplimiento, otros estados miembros de la OMC (usualmente países desarrollados) pueden amenazar con presentar quejas en la OMC y buscar el derecho a imponer sanciones o exigir compensación. Que estas amenazas tengan éxito depende de si existe suficiente presión de los movimientos laboral y social a nivel internacional y dentro de esos países para presentar el caso de incumplimiento exitosamente. En el análisis final, el resultado estará determinado, no a través de la jurisprudencia y la interpretación de textos, sino por el equilibrio de las fuerzas políticas y sociales.

No existe razón alguna por la que este incumplimiento, tanto aquel de nivel inferior, como el incumplimiento considerado como *desobediencia estatal* dentro del régimen de la OMC, deba estar limitado en su aplicación a los países en desarrollo. Los sindicatos de todas partes pueden realizar campañas para que los gobiernos, a todos los niveles (local, nacional, regional), revisen las normas y tratados comerciales y de inversión existentes, a la luz de los derechos establecidos al comienzo de este documento, y rechacen todos aquellos acuerdos que entren en conflicto con tales derechos. Legitimar la falta de cumplimiento es un importante medio de afirmar nuestras prioridades (expresadas en un conjunto integrado de derechos) por encima de las prioridades de las ganancias corporativas.

Los sindicatos deben y pueden movilizarse contra la inclusión en los acuerdos comerciales de normas de inversión modeladas en base al capítulo 11 del TLCAN o el AMI, simplemente en base a que esas normas son fundamentalmente incompatibles con el cumplimiento de los derechos democráticos fundamentales. La exitosa campaña llevada a cabo para bloquear el AMI sugiere que la opinión pública democrática es ya muy sensible a esos llamados.

No existe duda alguna de que un número de variadas tácticas será utilizado para combatir a la OMC y a la globalización empresarial. La diversidad de tácticas ha demostrado ser de utilidad en el pasado. Sin embargo, a menudo parece que

los sindicatos a nivel local, nacional e internacional utilizan una diversidad de tácticas a falta de una estrategia efectiva, coherente y sostenible.

Para que una estrategia sea efectiva, debe desafiar directamente los poderosos intereses políticos y empresariales que moldean el régimen de la OMC, en tanto reconocen su contexto más amplio. Claramente es necesario hacer más que identificar lo que falta o reordenar las prioridades reflejadas en las normas de la OMC. Debemos abordar el contexto amplio del régimen de la OMC y evaluar hasta que punto los problemas del sistema mundial de alimentación son causados por el sistema mismo, en lugar de identificar solamente las políticas fuera de lugar. Al hacerlo debemos evitar desvincular estos problemas entre sí, justo como debemos evitar desvincular nuestro conjunto de derechos integrados. Como señalamos en la sección 2, los derechos que promovemos son interdependientes e inseparables. Esto no es meramente un asunto de principios, sino una reflexión sobre el hecho de que los problemas que enfrenta la gente que trabaja son en sí mismos interdependientes e inseparables.

Para que una estrategia sea coherente debe estar basada en un conjunto común de objetivos que son perseguidos sin concesiones y que – independientemente de las tácticas utilizadas en las diferentes situaciones – deben ser expresadas en un lenguaje que tenga sentido para nuestros miembros. Por lo tanto, debe ser elaborado en un lenguaje de derechos y subsistencia y no en lenguaje jurídico o tecnocrático. Y para que una estrategia sea sostenible, debe buscarse que tenga un sentido de urgencia que reconozca la gravedad de los problemas enfrentados y la importancia de los valores que perseguimos. Pero ese sentido de urgencia no debe traducirse en intentos de alcanzar un “arreglo” a corto plazo, sino, en cambio, formar la base de una estrategia a largo plazo que movilice a los/as trabajadores/as para que desarrollen a través de sus sindicatos sus propias capacidades colectivas para ejercer control democrático sobre el capital e imponer nuestros derecho e intereses colectivos por encima del poder y las ganancias empresariales.

notas

notas

notas