

Extrait du El Correo

<https://www.elcorreo.eu.org/OMC-desarrollo-Argentina>

OMC, desarrollo, Argentina

- Empire et Résistance - Organismes et ONGs de domination -

Date de mise en ligne : jeudi 30 janvier 2003

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

ONU pide eliminar desequilibrios estructurales

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos examinó los impactos adversos de la liberalización del comercio agrícola sobre los derechos humanos y exhortó a que el Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial de Comercio (OMC) establezca un trato especial y diferenciado dirigido a los países en desarrollo y a grupos vulnerables.

Por Chakravarthi Raghavan

Un informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, postula la eliminación de los desequilibrios estructurales que favorecen a los países más poderosos en el actual proceso de reforma agrícola en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la previsión de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, distinguiendo entre agricultura comercial y de subsistencia, y entre diferentes actores (agricultores de bajos ingresos y escasos recursos, de un lado, y la agroindustria nacional e internacional, por el otro).

El informe "La globalización y su impacto en el ejercicio pleno de los derechos humanos" (E/CN.4/2002/54), que fue realizado conforme a la solicitud que el año pasado cursara la Comisión de Derechos Humanos, se centra en la liberalización del comercio internacional como uno de los procesos que están detrás de la globalización, y dentro del mismo, en las conversaciones sobre la liberalización agrícola en la OMC, conforme al Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura.

También se presentaron ante la Comisión de Derechos Humanos los estudios de los Relatores Especiales sobre el derecho a la alimentación y el derecho a la vivienda -abordando diferentes elementos de la globalización, el comercio, el desarrollo y los derechos humanos-, y el informe del Grupo de Trabajo de la Comisión sobre el Derecho al Desarrollo. El informe de Robinson dirige la atención a éstos, enfocando la agricultura dentro de este contexto, y también en el informe que presentarán en agosto dos juristas, Relatores de la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, acerca de las dimensiones de la OMC en esta materia.

El informe de Robinson exhorta a establecer un trato especial y diferenciado en el proceso de reforma agrícola para los pueblos y grupos vulnerables pero no para los agricultores ricos o las agroindustrias de los países pobres, y a dar mayor flexibilidad a los países en desarrollo para elevar sus aranceles y prestar apoyo interno.

Tales políticas, normas y medidas, dice la Alta Comisionada, pueden tener efectos positivos en el ejercicio de los derechos humanos por parte de los agricultores y poblaciones rurales de escasos recursos, y al mismo tiempo que los efectos distorsionantes del mercado sean relativamente menores. "La mayor flexibilidad en los compromisos de liberalización (que se concedería a los países en desarrollo) debería ir acompañada a nivel nacional por un fuerte énfasis en la aplicación de estrategias de alivio de la pobreza que mejoren el acceso de los pobres a los bienes productivos, la tierra, la tecnología y el empleo", añade.

El informe también pone atención en el trabajo en curso en la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sobre las dimensiones en materia de derechos humanos de los acuerdos comerciales de la OMC, el documento del experto independiente Arjun Sengupta presentado ante el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo y el del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El experto independiente Arjun Sengupta vinculó la aplicación del derecho al desarrollo con el comercio y los temas macroeconómicos relativos al acceso a los alimentos y a la seguridad alimentaria, y dijo que el derecho al desarrollo implicaba considerar la provisión de alimentos como parte de un programa de desarrollo general del país, que implique políticas fiscales, de comercio y monetarias, y temas de equilibrio macroeconómico.

En su informe sobre el derecho a la alimentación, el Relator Especial Jean Ziegler subrayó que "el libre comercio no alimenta automáticamente a los hambrientos".

El informe de la Alta Comisionada subraya la "responsabilidad concurrente" de los estados miembros de la OMC en la protección y promoción de los derechos humanos, así como en la aplicación de las normas de comercio, y subraya que las normas y disposiciones sobre derechos humanos ofrecen un marco legal para proteger las dimensiones sociales de la globalización.

Dado el importante papel que desempeña la agricultura para la seguridad alimentaria y el desarrollo en numerosos países, el diseño y aplicación de las normas de la OMC relativas a la agricultura podrían afectar el ejercicio de los derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación y el derecho al desarrollo, el derecho a la salud, el derecho a la seguridad social, así como los derechos de determinados grupos, como niños, pueblos indígenas o inmigrantes, subraya el informe.

Refiriéndose a la elaboración por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los contenidos básicos del derecho a la alimentación y las obligaciones de los estados a escala nacional e internacional en términos del Acuerdo Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de las obligaciones de los estados en el marco del derecho al desarrollo, el informe señala que podría asumirse que los estados, en diversos niveles, utilizarían medios legislativos, económicos, sociales y políticos para alcanzar esos derechos. El propio Acuerdo Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha identificado la necesidad de asegurar que el comercio internacional promueva el derecho a la alimentación.

Efectos de la liberalización del comercio agrícola

Analizando el Acuerdo sobre Agricultura, el informe de la Alta Comisionada señala que el logro más positivo ha sido sujetar el comercio agrícola internacional a un sistema basado en normas y más transparente. Sin embargo, más allá de eso, un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indica que la evidencia empírica de los efectos generales ha sido modesta, mientras que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) consideran que la aplicación de las decisiones de Marrakech sobre comercio agrícola son "insatisfactorias".

En términos de equilibrio y equidad, la OCDE ha concluido que los aranceles agrícolas sobre algunos productos todavía son muy elevados y prohibitivamente elevados en algunos productos considerados "sensibles"; que los subsidios internos distorsionantes del comercio siguen estando muy sesgados, con más del 90 por ciento concentrado en los países industrializados y más del 60 por ciento del apoyo interno de los países de la OCDE excluido de los compromisos de reducción; y que si bien se han aplicado los compromisos sobre subsidios a la exportación, pocos países han tenido que cambiar sustancialmente sus políticas, ya que el periodo de aplicación coincidió con el riesgo en los precios de los mercados mundiales.

En contraste con los países de la OCDE, señala el informe, los países menos adelantados (PMA) y los países en desarrollo importadores netos de alimentos no pueden beneficiarse de la flexibilidad. Los sectores agrícolas de esos países ya han sido sustancialmente liberalizados en el marco de los programas de ajuste estructural, y mucho más liberalizados de lo necesario dentro del Acuerdo sobre Agricultura, debido a reformas macroeconómicas dirigidas por el FMI y el Banco Mundial. Y si bien algunos países de la OCDE continúan con altos niveles de apoyo interno, los PMA y varios países en desarrollo importadores netos de alimentos no tienen fondos para hacerlo. Además, como ha señalado la FAO, los países que buscan acceder a la OMC enfrentan negociaciones muy duras en materia de apoyo interno y no han podido asegurar el trato especial y diferenciado.

Si bien se ha negociado un nuevo Acuerdo de Ayuda a la Alimentación conforme a la decisión de Marrakech, el Programa Mundial de Alimentación señala la necesidad de que la ayuda alimentaria llegue a las poblaciones identificadas, pero que la ayuda tiende a ser errática en términos de volumen : "Cuando los precios son altos, la ayuda alimentaria es baja, y cuando los precios son bajos, la ayuda alimentaria es alta".

En cuanto al financiamiento para el desarrollo agrícola, el informe señala que el grado de gasto público en agricultura es menor en países donde hay mayor predominio de desnutrición. Internacionalmente, la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) se ha estancado, mientras que la inversión extranjera directa ha eludido a la mayoría de los países y con un grado relativamente bastante bajo destinado al sector agrícola.

El informe subraya las dificultades de aislar los efectos del Acuerdo sobre Agricultura sobre los derechos humanos de los efectos de la liberalización del comercio en general (por ejemplo, como resultado de las reformas macroeconómicas) e incluso de los efectos de muchos otros factores.

Si bien se señala que la liberalización del comercio contribuye de manera positiva al alivio de la pobreza, un estudio de la OMC también reconoce que la liberalización del comercio creará sectores perjudicados, incluso en el largo plazo, y las reformas al comercio podrían exacerbar temporalmente la pobreza.

Un estudio de la FAO sobre los efectos de la liberalización del comercio agrícola en 14 países en desarrollo ha señalado posibles impactos negativos en ciertos individuos y grupos, y la tendencia hacia la consolidación de predios agrícolas, que si bien contribuyen a aumentar la productividad, también han provocado el desplazamiento y marginación de mano de obra rural, y creado situaciones de penuria para los pequeños agricultores y poblaciones con inseguridad alimentaria, en una situación en la que hay pocas redes de seguridad.

El estudio de la FAO, señala la Alta Comisionada, también resalta las consecuencias de la liberalización del comercio en cuanto a la disponibilidad, acceso y sustentabilidad de los suministros de alimentos, y los efectos en los productos alimenticios locales en países más pequeños.

También es probable que haya problemas insustentables y a largo plazo de balanza de pagos, que podrían afectar negativamente la capacidad de los estados para promover el derecho al desarrollo. Según el estudio de la FAO, en 11 de los 14 países estudiados, el valor total de las importaciones de alimentos creció más rápidamente que el valor de las exportaciones de 1995 a 1998, comparado con el periodo 1990-1994. Un estudio más amplio de la OMC también evidenció las crecientes balanzas comerciales negativas de los productos agrícolas en 59 de los 107 países fuera de la OCDE.

Si bien las razones son complejas, las cifras subrayan la asimetría en algunos países entre la capacidad para atraer importaciones después de abrir los mercados y la capacidad para aumentar las exportaciones, comenta el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Los países en desarrollo también están más expuestos a la vulnerabilidad de las fluctuaciones de precios como resultado de la liberalización del comercio, con varios estados expuestos a los vaivenes de mercados que tienen un impacto negativo en la capacidad para financiar el desarrollo o incluso para garantizar la disponibilidad de alimentos en algunos casos, señala el informe, puntualizando el aumento de los precios mundiales de cereales de 1995 a 1997 y la subsiguiente caída en 1998. El aumento de los precios, según la FAO, produjo un aumento del 49 por ciento en las cuentas por importaciones de cereales de los PMA y los países en desarrollo importadores netos de alimentos. Y si bien en el marco de varios acuerdos ambos continúan teniendo un trato preferencial para sus exportaciones, también hubo un tema de discriminación, en la medida que ciertos PMA y países en desarrollo importadores netos de alimentos no son parte de acuerdos particulares.

Parte de las dificultades del Acuerdo sobre Agricultura, señala el informe, surgieron de que los que formularon el acuerdo buscaron corregir la situación de los crecientes excedentes en varios productos alimenticios de los países industrializados a través de pesados apoyos internos y subsidios a las exportaciones. Pero los términos del Acuerdo sobre Agricultura no se correspondieron necesariamente con las necesidades de otros países, en particular la de resolver la producción inadecuada y la falta de recursos para aumentar la productividad agrícola.

La necesidad de acciones positivas

"La apertura de mercados de forma tal que conduzca a la protección de los derechos humanos de hecho requiere una forma y un ritmo diferentes, dependiendo del país en cuestión, así como un enfoque de las normas comerciales que garantice una acción positiva para individuos y grupos vulnerables. Sin esto, las normas de comercio amenazan crear un campo de juego parejo para jugadores desparejos", dice el informe.

Un enfoque que tenga en cuenta los derechos humanos consideraría el impacto de la liberalización del comercio no solo sobre la necesidad de minimizar las distorsiones del comercio, sino también en grupos diferentes, en particular personas y grupos vulnerables, y establecer normas de acuerdo a ellos. "A pesar de la inclusión de varias medidas especiales y diferenciadas para los países en desarrollo, el Acuerdo sobre Agricultura no toma suficientemente en cuenta los altamente variables campos de desarrollo de los sectores agrícolas entre países y de la gente cuyo sustento depende de la agricultura", apunta.

Aplicar el principio de no discriminación a la legislación comercial "fomenta la acción positiva hacia los pobres". Si bien la no discriminación es también un principio del derecho internacional de comercio, "hay una distinción en la aplicación del principio". El trato nacional en el derecho internacional de comercio prevé un trato igual para nacionales y no nacionales, sean agricultores pobres o grandes empresas agroindustriales o industriales. Tratar de manera igual a quienes son desiguales es problemático para la promoción y protección de los derechos humanos y podría llevar a institucionalizar la discriminación contra los pobres y marginados.

"En el marco de la legislación de los derechos humanos, el principio de no discriminación no prevé un trato igual para todos en todos los casos", señala el informe. En algunos casos es necesario que exista una acción positiva para proteger a individuos y grupos vulnerables. Si bien el trato especial y diferenciado es un paso positivo en la legislación comercial, la Alta Comisionada "promueve la introducción de medidas que trascienden los compromisos de largo plazo de transición y de 'máximo esfuerzo' y reclama un trato dirigido y con fuerza de aplicación", se añade en el informe, elogiando el compromiso de la Declaración Ministerial de la OMC en Doha de hacer del trato especial y diferenciado una parte integral de las normas y disciplinas del Acuerdo sobre Agricultura, de manera de ser funcionalmente efectivo y permitir a los países en desarrollo la flexibilidad de tomar en cuenta objetivos de seguridad alimentaria y desarrollo rural.

En términos generales, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha recomendado lo siguiente :

* En el contexto del proceso de reforma en marcha conforme al Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura, debería considerarse con mayor fuerza la creación de un marco legal para las dimensiones sociales de la liberalización del comercio agrícola, a través de referencias expresas en el Acuerdo sobre Agricultura a la promoción y protección de los derechos humanos.

* Los estados deberían emprender estudios de impacto en los derechos humanos, y analizar más de cerca los impactos positivos y negativos de la liberalización del comercio agrícola en los derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación y el derecho al desarrollo.

* El Acuerdo sobre Agricultura actualmente no establece una distinción entre distintos tipos de agricultura -como la agricultura comercial y la de subsistencia- ni entre diferentes actores, como los agricultores de bajos ingresos y escasos recursos, por un lado, y la agroindustria nacional e internacional por el otro. Un enfoque de la liberalización comercial que tenga en cuenta los derechos humanos debería, pues, enfocarse en proteger grupos e individuos vulnerables. Las medidas deberían ser dirigidas de manera que se dé trato especial a pueblos vulnerables, y no a agricultores ricos o a la agroindustria de los países pobres.

Dejar que los países en desarrollo tengan mayor flexibilidad para aumentar sus aranceles y conceder apoyo interno puede tener efectos positivos en el ejercicio de los derechos humanos por parte de agricultores de escasos recursos y sectores rurales pobres, y a la vez tener efectos de distorsión al comercio relativamente menores.

La mayor flexibilidad en los compromisos de liberalización debería ser acompañada a nivel nacional de mayor énfasis en la aplicación de estrategias de alivio de la pobreza que mejoren el acceso de los pobres a bienes productivos, tierra, tecnología y empleo.

* Las medidas especiales y diferenciadas destinadas a cultivos esenciales para la seguridad alimentaria, en comparación con otros cultivos alimenticios, también son importantes para promover el derecho a la alimentación. Los cultivos básicos para la seguridad alimentaria a menudo son cultivados para el consumo local, más que para la exportación, y las medidas especiales destinadas a tales cultivos deberían mejorar la seguridad alimentaria a escala nacional, a la vez que provoquen una distorsión mínima del comercio en los mercados mundiales.

* En términos de poner en funcionamiento el trato especial y diferenciado en el Acuerdo sobre Agricultura, como es el compromiso de la Declaración de Doha, los mecanismos de funcionamiento deberían incluir la asignación de derechos y responsabilidades a los actores pertinentes, y la creación de un monitoreo centralizado y un mecanismo de puesta en práctica, con el deber de informar anualmente sobre la asistencia prestada y recibida.

* Debería haber también una financiación para el desarrollo más dirigida y el informe de la Alta Comisionada "reitera la exhortación a los países desarrollados a poner en práctica los compromisos asumidos en la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU en 2000, para cumplir las metas de brindar como Ayuda Oficial para el Desarrollo por lo menos el 0,7 por ciento del PNB".

* Debería haber programas de ayuda alimentaria más dirigidos, tales como programas alimento-por-trabajo.

* Existe la necesidad de un orden social e internacional justo en el campo de la liberalización del comercio y del libre comercio. Las ambigüedades del Acuerdo sobre Agricultura han permitido que algunos países de la OCDE sobrestimen los aranceles consolidados, establezcan crestas arancelarias en bienes "sensibles" y continúen con elevados niveles de apoyo interno. Reglas de comercio internacional justas alentarían la aplicación del Acuerdo sobre Agricultura en el espíritu, y no sólo en la letra. Los actuales desequilibrios estructurales del Acuerdo sobre Agricultura que favorecen a los países más ricos sobre otros deberían terminar, y debería haber esfuerzos concertados por parte de los países de la OCDE para reducir y suprimir las distorsiones al comercio, particularmente en los subsidios a la exportación.

* Los países en desarrollo que buscan ingresar a la OMC deberían poder mantener el trato especial y diferenciado plenamente abierto para los países en desarrollo miembros.

"La Alta Comisionada recuerda a los estados la responsabilidad general de respetar los derechos humanos en otros países y alienta a los miembros de la OMC a negociar en formas que permitirían a los países que ingresen, respetar, proteger y observar los derechos humanos de su propio pueblo".

El informe también alienta a que se emprendan mayores investigaciones para elaborar enfoques de la liberalización del comercio agrícola que tengan en cuenta los derechos humanos, en especial para aclarar los principios de trato nacional y nación más favorecida ; la creación de mecanismos para un trato especial y diferenciado dirigido a individuos y grupos vulnerables, pero no a agricultores ricos ni a la agroindustria ; la creación de mecanismos que permitan la protección efectiva y con mínimas distorsiones en el comercio, de los cultivos que garantizan la seguridad alimentaria en países con inseguridad alimentaria ; y la formulación de directrices para la prestación de ayuda alimentaria adecuada a las necesidades más que a los precios mundiales de los alimentos.

Post-scriptum :

Publicado en :

<http://www.tercermundoeconomico.org...>