



**Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación,
Olivier De Schutter**

**Misión a la Organización Mundial del Comercio
(25 de junio de 2008)**

A/HRC/10/005/Add.2*



* La traducción oficial de este informe, según las normas de las Naciones Unidas, incluye únicamente la traducción del resumen. El resto del informe ha sido traducido por una traductora profesional que no pertenece a la ONU

SINOPSIS

El presente informe tiene por objetivo explorar las relaciones entre los acuerdos firmados dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en especial el Acuerdo sobre la Agricultura, y la obligación que tienen los Estados miembros de la OMC de respetar el derecho humano a una alimentación adecuada. Este informe es el fruto de la misión coordinada por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación a la OMC.

Según este informe, el comercio de materias primas agrícolas sólo podrá favorecer el desarrollo y contribuir a la realización del derecho a la alimentación, cuando se reconozca la especificidad de los productos agrícolas, en vez de considerarlos como cualquier otra mercancía, y se otorguen más flexibilidades a los países en desarrollo, de manera que éstos puedan proteger a sus productores agrícolas de la competencia de los productores procedentes de países industrializados. Las principales consecuencias del actual sistema comercial multilateral incluyen (1) una dependencia cada vez mayor de los países en desarrollo con respecto al comercio internacional, lo que supone: un descenso en los ingresos procedentes de la exportación cada vez que disminuye el precio de las materias exportadas; una amenaza para los productores locales al ver llegar a sus mercados nacionales productos alimenticios de bajo coste contra los cuales no pueden competir; y problemas en la balanza de pagos para aquellos países importadores netos de alimentos, cuando aumentan los precios de estos productos agrícolas en los mercados internacionales; (2) posibles abusos de poder de mercado en las cadenas alimentarias a escala mundial cada vez más concentradas, y una mayor dualización del sector agrícola nacional; además de (3) posibles impactos en el medio ambiente, en la salud humana y en la nutrición, si bien es cierto que este tercer tipo de consecuencias rara vez se menciona en las negociaciones comerciales internacionales, a pesar de su estrecha relación con el derecho a la alimentación.

El presente informe propone posibles vías de reconciliación entre el comercio y el derecho a la alimentación, con el objetivo de corregir el fracaso de los mecanismos de gobernanza mundiales a la hora de abordar la falta de coordinación entre las obligaciones relativas a los derechos humanos y los compromisos comerciales adquiridos. Quizás ni siquiera iniciativas que garanticen una mejor coordinación a escala nacional sean suficientes para compensar este fracaso. Por todo ello, el informe invita a los Estados a que evalúen el impacto que tienen sus acuerdos comerciales en el derecho a la alimentación y se aseguren de no aceptar compromisos dentro del marco de la OMC que sean incompatibles con sus obligaciones ligadas al derecho a la alimentación.

	<i>Páginas</i>
I. INTRODUCCIÓN	4
II. EL MARCO NORMATIVO DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA	4-6
III. RETOS ACTUALES A LOS QUE SE ENFRENTA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA	6-7
IV. EL PROGRAMA DE REFORMA DE LA AGRICULTURA	7-12
1. El Acuerdo sobre la Agricultura y la Ronda de Doha	
2. El concepto ilusorio de la "igualdad de condiciones para todos"	
V. IMPACTOS DEL PROGRAMA DE REFORMA DE LA AGRICULTURA EN EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	12-18
1. El impacto macroeconómico de la liberalización del comercio: mayor dependencia con respecto al comercio internacional	
2. El impacto microeconómico de la liberalización del comercio: la nueva configuración de la cadena alimentaria mundial y la dualización del sector agrícola	
3. El impacto no económico de la liberalización del comercio: consecuencias para el medio ambiente y la salud	
VI. CÓMO RECONCILIAR EL COMERCIO CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	18-27
1. El desafío de la fragmentación	
2. Las dimensiones procedurales: cómo orientar las negociaciones comerciales hacia la plena realización del derecho a la alimentación	
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	27-29

I. INTRODUCCIÓN

4. Este informe¹ tratará de explorar la relación existente entre los acuerdos firmados dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la obligación de los Miembros de la OMC de respetar el derecho humano a una alimentación adecuada, tal y como se reconoce en el derecho internacional. El objetivo del presente documento es asistir a los Estados en la negociación e implementación de sus acuerdos concluidos en virtud del Marco multilateral de comercio de la OMC, de manera que se garantice que los compromisos que adquieran con arreglo a estos acuerdos comerciales, reforzarán, y no menoscabarán, sus esfuerzos por garantizar el derecho a la alimentación a escala nacional.

5. El Relator Especial pudo entrevistarse con algunos de los representantes de las Delegaciones Permanentes ante la OMC entre junio y octubre de 2008 y tuvo la ocasión de reunirse con la Secretaría de la OMC y con su Director General, Pascal Lamy, el 25 de junio de 2008. Estos encuentros fueron precedidos por una reunión de expertos, celebrada en París, 1-Panthéon-Sorbonne, los días 16 y 17 de junio de 2008 y completados con diferentes consultas con varias personas e instituciones interesadas, incluyendo organizaciones no gubernamentales y asociaciones de productores agrícolas. El Relator Especial desearía expresar su más sincera gratitud a todos aquellos que tan generosamente han ofrecido al Relator su tiempo, conocimientos y experiencias y, en especial, el espíritu de cooperación que han demostrado la Secretaría de la OMC y su Director General quienes tanto han contribuido al cumplimiento de esta misión.

6. En los próximos capítulos, el informe retomará el marco normativo desde el cual se analizarán las relaciones entre la obligación de respetar el derecho humano a una alimentación adecuada y los compromisos adquiridos en virtud de acuerdos dentro de la OMC (Capítulo II.). A partir de ahí, describirá los desafíos que obstaculizan la realización plena del derecho a una alimentación adecuada en el mundo de hoy (Capítulo III.). Sólo cuando hayamos entendido estos retos, podremos evaluar el plan de la OMC para la liberalización del comercio agrícola (Capítulo IV.) y su repercusión presente y futura en el disfrute del derecho a una alimentación adecuada y en la capacidad de los miembros de la OMC a realizar este derecho (Capítulo V.). El presente informe concluye sugiriendo algunas soluciones que podrían aplicarse para reconciliar el derecho a la alimentación con un sistema de comercio viable.

II. EL MARCO NORMATIVO DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

¹ Consulte la página web www.srfood.org para una versión más extensa y ampliamente documentada del informe.

7. El derecho a una alimentación adecuada aparece recogido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De acuerdo con estos instrumentos, los Estados deben *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada y se abstendrán de tomar medidas de ningún tipo que puedan obstaculizar ese acceso. Además, deben *proteger* el derecho a la alimentación a través de iniciativas que velen por que las empresas o los particulares no priven a las personas de este acceso; y finalmente, deben *realizar* el derecho a la alimentación, fortaleciendo proactivamente el acceso a la alimentación y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren su subsistencia y, en determinadas circunstancias, proporcionando alimentos directamente (E/C.12/1999/5, párrafo 15).

8. La realización del derecho a una alimentación adecuada deberá guiar los esfuerzos encaminados al establecimiento de un sistema comercial multilateral. El artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que ‘toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos’. El derecho a una alimentación adecuada sólo podrá hacerse plenamente efectivo en aquellos Estados que participen en un sistema comercial multilateral que les permita adoptar medidas destinadas precisamente a la realización de este derecho. Un sistema de estas características no debería únicamente rechazar toda obligación impuesta que atente directamente contra el derecho a la alimentación, sino que, además, debería garantizar que todos los Estados tienen la capacidad de decisión suficiente para formular políticas que contribuyan a la progresiva realización del derecho a la alimentación bajo su jurisdicción. Todos los Estados deberán avanzar “lo más rápidamente posible” para alcanzar este objetivo (E/C.12/1999/5, párrafo. 9). La organización del sistema comercial multilateral deberá facilitar, y no impedir, el cumplimiento pleno de esta obligación, como se menciona además en el segundo párrafo del artículo 11 del Pacto, que reconoce la necesidad de garantizar que la regulación del comercio contribuya al disfrute del derecho a la alimentación.

9. Enfocar el comercio internacional desde la perspectiva del derecho a la alimentación supone cambiar el punto de mira, pasando de los valores agregados – de los beneficios del comercio para el país en su conjunto – al análisis de las repercusiones del comercio en los grupos más vulnerables y en la inseguridad alimentaria. Este enfoque enfatiza los conceptos de participación y responsabilidad en la negociación e implementación de los acuerdos comerciales. Además, tiene en cuenta no únicamente la necesidad que tiene cada individuo de ingerir una determinada cantidad de calorías, sino también la necesidad de una accesibilidad y una disponibilidad sostenibles de alimentos *adecuados*, esto es, que contengan los nutrientes apropiados para preservar la salud mental y física de los individuos, además del desarrollo de los niños y que sean culturalmente aceptables. Todas estas dimensiones raramente

están presentes en los debates sobre el impacto del comercio en la seguridad alimentaria. Y lo que este informe pretende es precisamente recuperarlas.

III. RETOS ACTUALES A LOS QUE SE ENFRENTA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

10. En la actualidad, la realización del derecho humano a una alimentación adecuada se enfrenta principalmente a dos desafíos. El primero lo componen todos aquellos interrogantes que cuestionan la capacidad de la agricultura para alimentar al planeta en el futuro y la capacidad de cada país para alimentar a su población a través de la combinación de la producción local y las importaciones de alimentos. Sin duda, el crecimiento de la población, junto con el cambio hacia una dieta más rica en proteínas animales que observamos más y más países, y la utilización de cultivos agrícolas para la producción de agrocombustibles, incrementan la presión que pesa sobre la parte del suministro en esta ecuación global. El cambio climático amenaza la capacidad de regiones enteras, en especial aquellas que se basan en la agricultura de secano, de mantener los niveles actuales de producción agrícola. Como lo indica la Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola (IAASTD),² el desafío reside en producir más alimentos pero de una forma que proteja mejor el medio ambiente, en particular, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero que contribuyen al calentamiento del planeta.

11. El segundo desafío es garantizar el acceso a los alimentos para los más pobres y marginados. La inseguridad alimentaria existe, incluso en aquellos países en los que hay alimentos en abundancia, debido a la falta de poder adquisitivo de ciertos segmentos de la población. De nada les sirve a estas personas que aumente el comercio de productos agrícolas si ellos no tienen acceso a la producción ni medios para comprar los alimentos que llegan a los mercados. La mayoría de la población que pasa hambre en el mundo vive en países en desarrollo, en zonas rurales, y depende de la agricultura, directa o indirectamente, para subsistir. Están hambrientos porque son pobres: a menudo son compradores netos de alimentos,³ y sus ingresos, muy por debajo de la media de las poblaciones no rurales, resultan insuficientes para comprar alimentos que no hayan producido ellos mismos. De la población que pasa hambre, el 50% son pequeños agricultores, que sobreviven con 2 hectáreas, o menos, de tierra cultivable. El 20% son campesinos sin tierras. El 10% son pastores, pescadores y usuarios de los bosques; el 20% restante son poblaciones urbanas pobres.⁴ Cualquier sistema comercial que no beneficie a estas categorías mencionadas, o que les afecte negativamente, sólo podrá llevar a que se

² www.agassessment.org

³ El Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008 – Agricultura para el Desarrollo*, Nov. 2007, Pág. 109 (Cuadro 4.7.).

⁴ Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, *Halving Hunger: It Can be Done, Summary Version of the Report of the Task Force on Hunger* (Nueva York: The Earth Institute at Columbia University, 2005), Pág. 6.

niegue o se olvide cada vez más el derecho a la alimentación. Estos grupos necesitan protección. La idea de que los impactos positivos de la liberación del comercio compensarían las consecuencias negativas sobre estas categorías, pues se suponía que esta liberalización proporcionaría un aumento significativo del nivel de bienestar que beneficiaría a todos los grupos a través de las políticas de redistribución, no corresponde a una perspectiva basada en los derechos humanos y centrada en los más vulnerables; no siempre se ha demostrado empíricamente que funciona; y a menudo sobrestima la capacidad de los Estados, en el mundo en desarrollo, para llevar a cabo dicha redistribución de los beneficios.

IV. EL PROGRAMA DE REFORMA DE LA AGRICULTURA

12. El Acuerdo sobre la Agricultura (AoA) constituye el acuerdo de la OMC más importante a efectos del presente informe, si bien es cierto que otros acuerdos firmados dentro del marco de la OMC, en especial el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), también pueden que influyan en el derecho a la alimentación adecuada – pues, en efecto, regulan el acceso de los productores agrícolas a los recursos productivos. A pesar de ello, este informe se centrará particularmente en el análisis del AoA.⁵

1. El Acuerdo sobre la Agricultura y la Ronda de Doha

13. El AoA reposa sobre tres pilares e impone esencialmente tres obligaciones a los Miembros. La primera obligación es incrementar el acceso al mercado de los productos agrícolas. Todas las restricciones cuantitativas o cualquier otra medida no arancelaria, excepto aquellas medidas que se justifiquen por razones de salud o seguridad, deberán convertirse en aranceles propiamente dichos (Art. 4.2), y, por consiguiente, los Miembros deberán comprometerse a reducir este tipo de derechos (Art. 4.1). El proceso de conversión de medidas no arancelarias a su equivalente arancelario y la consiguiente reducción de los aranceles no ha beneficiado a los países en desarrollo y los productores procedentes de estos países que han intentado acceder a mercados de alto valor en los países industrializados han tenido que superar numerosos obstáculos. Muchos productos agrícolas sufren en la actualidad picos arancelarios y escalonamientos arancelarios (imposición de aranceles más altos a los productos procesados) lo que desalienta la diversificación hacia productos de mayor valor añadido y lleva a los países en desarrollo a depender de manera excesiva de un número, a menudo limitado, de

⁵ OHCHR, *La Mundialización y sus consecuencias para el pleno disfrute de todos los derechos humanos*, E/CN.4/2002/54, 15 de enero de 2002.

productos básicos primarios.⁶ Los países en desarrollo ni siquiera han podido beneficiarse de regímenes privilegiados como la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África o la Iniciativa de la Cuenca del Caribe lanzada por Estados Unidos, ni tampoco de la iniciativa “Todo menos armas” adoptada por la Unión Europea en favor de los Países Menos Adelantados, o de los Acuerdos de Cotonú entre la CE y los países ACP.⁷

14. La segunda obligación es que los miembros deberán reducir el nivel de ayuda interna (calculada a través del concepto ‘Medida Global de la Ayuda’ (MGA)), aunque sí cabe destacar que tales ayudas tienen un tratamiento diferente dependiendo de hasta qué punto distorsionan el mercado. Todos los Miembros podrán otorgar una ayuda específica a un producto siempre que ésta no supere el umbral *de minimis* (5% del valor total de la producción anual del producto agropecuario en cuestión para los países desarrollados y 10% para los países en desarrollo), así como ayudas no específicas respetando los mismos porcentajes, por ejemplo proporcionando semillas o fertilizantes a los productores. Muy pocos países en desarrollo tienen en realidad los medios financieros necesarios para alcanzar los citados niveles de ayuda. Por encima de los porcentajes umbrales *de minimis*, los Miembros deberán abstenerse de introducir nuevas formas de ayuda y deberán reducir la ayuda interna que otorgan en la actualidad a los agricultores en un 20% tomando como valor de referencia el período 1986-1988 para los países desarrollados, y en un 13,3% para los países en desarrollo (los PMAs no están obligados a reducir su ayuda interna, aunque sí tienen que respetar los niveles de ayuda anteriormente descritos). Teniendo en cuenta que estos porcentajes han sido establecidos tomando como base la Medida Global de la Ayuda Total en el período de referencia, este acuerdo resulta más beneficioso para los países que ya tenían niveles altos de ayuda durante el período de referencia pues en cierta manera siguen manteniendo su ventaja.

15. Algunas medidas no entran dentro de estos compromisos de reducción que sólo afecta a las medidas dentro de la ‘Caja Naranja’. Las medidas de la ‘Caja Azul’ son pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción y, por lo tanto, se considera que distorsionan menos el mercado. Estas medidas están exentas de los compromisos de reducción con arreglo al acuerdo AoA. Finalmente, las medidas de la ‘Caja Verde’ se considera que apenas distorsionan el mercado, o no lo distorsionan en absoluto, y por eso también están exentas. Las medidas de ayuda interna sólo podrán considerarse dentro de este último compartimento si (a) la ayuda en cuestión se presta por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores; y (b) la ayuda en cuestión

⁶ A.F. McCalla & J. Nash, *Reforming Agricultural Trade for Developing Countries. Key Issues for a Pro-Development Outcome of the Doha Round*, vol. I, Banco Mundial, Washington D.C., 2007. (Reforma del Comercio de Productos Agrícolas en los Países en Desarrollo)

⁷ Para África, véase UNCTAD, *Economic Development in Africa 2008 – Export Performance Following Trade Liberalization : Some Patterns and Policy Perspectives*, 2008, Capítulo 2.

no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores; Estas medidas incluyen, por ejemplo, inversiones en investigación, marketing y promoción, o suministro de servicios de infraestructuras (aunque de aquí se excluyen explícitamente el suministro subvencionado de instalaciones terminales a nivel de explotación agrícola que no sean para la extensión de las redes de servicios públicos de disponibilidad general y las subvenciones relativas a los insumos o gastos explotación). También incluyen la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria o ayuda alimentaria interna, siempre y cuando estas existencias se distribuyan según criterios publicados oficialmente y vinculados con objetivos nutricionales.

16. La tercera obligación es que los Miembros deben reducir sus actuales subvenciones a la exportación y no podrán introducir nuevas ayudas a la exportación que no fueran de aplicación durante el período de referencia 1986-1990. La prohibición de introducir nuevas ayudas a la exportación ha resultado ser más ventajosa para los países desarrollados pues son la única categoría de Estados que otorgaba sustanciales subvenciones a la exportación antes de la entrada en vigor del AoA. Las ayudas estatales a la exportación constituyen la forma de subvención más dañina para los países en desarrollo pues hace que los productos subvencionados lleguen a sus mercados nacionales, desplazando así a la producción local.

17. Ciertas disposiciones tratan de integrar lo que el preámbulo de la AoA define como “preocupaciones no comerciales”, entre las cuales se mencionan explícitamente “la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente”. En especial, las medidas adoptadas por los países en desarrollo destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural, las subvenciones a la inversión en agricultura y las subvenciones a los insumos agrícolas quedan eximidas de los compromisos de reducción de la ayuda interna que de lo contrario serían aplicables a esas medidas (Art. 6.2). Otras disposiciones tienen por objetivo dispensar un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo, acordándoles períodos de implementación más amplios y compromisos reducidos (Art. 15). Dicho todo esto, las obligaciones establecidas de conformidad con el AoA, en general, se ajustan claramente a un programa de liberalización del comercio de los productos agrícolas. Aunque la seguridad alimentaria sí se reconoce como un objetivo legítimo, en principio ésta no debe alcanzarse retirándose del programa de liberalización del comercio en la agricultura, sino respaldando a los países a través de un programa de reforma. No obstante, surgen dudas en cuanto a saber si las políticas nacionales necesarias para acompañar este programa de reforma podrán aplicarse en los países en cuestión a un ritmo que guarde relación con el impacto de la liberalización del comercio en sí. Los países en desarrollo se enfrentan a tal serie de obstáculos que, en muchos casos, les resulta difícil, incluso imposible, implementar políticas a escala nacional, en especial en lo que se refiere al uso de las flexibilidades que se les otorgan para maximizar los beneficios procedentes del comercio intentando, al mismo tiempo, minimizar sus impactos negativos.

18. Al cerrar la Ronda de Uruguay, ya se anticipaba que este programa conduciría al aumento de los precios de los productos agrícolas básicos. Por ello, el artículo 16 del AoA estipula que, para contrarrestar las repercusiones negativas que este programa de reforma pueda ocasionar para los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, los países desarrollados Miembros tomarán las medidas previstas en el marco de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados (PMA) y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios (NFIDCs por sus siglas en inglés) ('Decisión de Marrakech'). Esta Decisión establece cuatro mecanismos de respuesta para asegurar que estos dos tipos de países son capaces de mantener un nivel adecuado de importaciones de productos alimenticios básicos. No obstante, la Decisión de Marrakech no se ha implementado correctamente. No existe un mecanismo dentro de la OMC que permita supervisar sistemáticamente el impacto del proceso de reforma del AoA en los NFIDCs.⁸ Además, todavía no se ha definido el concepto de "suministros suficientes" de productos alimenticios básicos – que se supone que los NFIDCs deberán ser capaces de obtener de fuentes exteriores "en términos y condiciones razonables" durante el proceso de reforma – y es precisamente este concepto el que debería poner en marcha los mecanismos propuestos en el marco de la Decisión. Además, existen dificultades relativas a cada uno de los cuatro mecanismos establecidos por la Decisión de Marrakech⁹.

19. En la Declaración Ministerial de Doha del 14 de noviembre de 2001, los Miembros de la OMC se comprometieron a "celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio". También convinieron que "el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones".¹⁰ En la Conferencia Ministerial de la OMC de 2005 en Hong Kong, se acordó que la eliminación de las subvenciones a la exportación se haría efectiva para el 2013; también se dijo que los países en desarrollo tendrían la flexibilidad de designar por sí mismos un número apropiado de productos como "productos especiales" para los cuales las reducciones arancelarias no serían tan estrictas; y que los países en desarrollo podrían mantener su nivel permisible de minimis con respecto a la ayuda interna. En el momento de elaboración de este informe, la ronda de Doha sobre las negociaciones comerciales todavía no ha podido concluirse. Las negociaciones tropiezan especialmente en los debates sobre las repercusiones en forma de distorsión del mercado de varias formas de ayuda interna otorgada por los países

⁸ UNCTAD, Efectos de las reformas introducidas en la agricultura de los países menos adelantados y de los países en desarrollo importadores netos de alimentos y posibilidades de atender sus preocupaciones en las negociaciones comerciales multilaterales", Doc ONU: TD/B/COM.1/EM.11/2 y Corr.1 de 23 de junio de 2000, párrafos 25 y siguientes.

⁹ Más detalles en el informe completo del Relator Especial, A/HRC/10/005.

¹⁰ WT/MIN(01)/DEC/1, párrafo 13.

desarrollados a sus agricultores, y sobre la medida de salvaguardia especial que ciertos países en desarrollo insisten en incluir en el acuerdo. El presente informe no pretende aportar ningún comentario detallado a propósito de estas negociaciones, sino, más bien, identificar si el programa de reforma del comercio en la agricultura es compatible con las obligaciones de los Miembros sobre el derecho a la alimentación.

2. El concepto ilusorio de la "igualdad de condiciones para todos"

20. El comercio de materias primas agrícolas sólo podrá favorecer el desarrollo y contribuir a la realización del derecho a la alimentación, cuando se reconozca la especificidad de los productos agrícolas, en vez de considerarlos como cualquier otra mercancía, y se otorguen más flexibilidades a los países en desarrollo, de manera que éstos puedan proteger a sus productores agrícolas de la competencia de los productores procedentes de países industrializados. La razón que sustenta este argumento es obvia, y se encuentra además en el corazón de lo que realmente justifica el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo: incluso tras la eliminación de las medidas existentes que distorsionan el mercado, que en la actualidad benefician desproporcionadamente a los países desarrollados, la productividad media de un agricultor activo seguirá siendo muy inferior en los países en desarrollo en relación con los países desarrollados. En 2006, la productividad de los trabajadores agrícolas en los PMA era sólo del 46% con respecto al resto de países en desarrollo, y por debajo del 1% en comparación con los países desarrollados. Además, estas diferencias enormes en productividad siguen creciendo: entre 1983 y 2003, la productividad de los agricultores creció sólo en un 18% en los PMA, mientras que en el resto de países en desarrollo el crecimiento fue del 41% y en los países desarrollados del 61%.¹¹

21. En este contexto, la mera idea de establecer “unas condiciones idénticas para todos” (*‘level playing field’*) carece de sentido. La intensificación del programa de reforma de acuerdo con el AoA no resultará en un aumento de la capacidad de los productores agrícolas en los países en desarrollo que les permita competir en igualdad de condiciones con los productores de los países industrializados, a no ser que los salarios en los países en desarrollo se mantengan a niveles tan sumamente bajos que puedan compensar la productividad netamente inferior por agricultor activo. Ciertos países en desarrollo presentan un sector agrícola altamente mecanizado, lo que supone una clara ventaja comparativa en agricultura, en especial teniendo en cuenta que los salarios en el sector agrícola siguen siendo bajos en comparación con los de los agricultores en los países de la OCDE. Estos países se beneficiarán significativamente de la eliminación, o al menos de la reducción, de las subvenciones

¹¹ UNCTAD/LDC/2006, Pág. 137.

responsables de las distorsiones del mercado.¹² Sin embargo, en otros países en desarrollo, sobre todo en los PMAs, la agricultura es un sector muy frágil. Animar a estos países a que abran su sector agrícola a la competencia haciéndoles que se comprometan a bajar los aranceles a la importación, puede constituir una seria amenaza al derecho a la alimentación, sobre todo si tenemos en cuenta que la inseguridad alimentaria se concentra especialmente en las áreas rurales y que una gran mayoría en los países más vulnerables depende de la agricultura para su subsistencia: entre 2000 y 2003, el 70% de la población económicamente activa en los PMAs trabajaba en la agricultura, en comparación con el 52% en otros países en desarrollo y el 3% en los países desarrollados.¹³

V. IMPACTOS DEL PROGRAMA DE REFORMA DE LA AGRICULTURA EN EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

22. En este capítulo, se analizarán desde tres puntos de vista los impactos en el derecho a la alimentación de la eliminación de los obstáculos al comercio en la agricultura. Desde un punto de vista macroeconómico, este programa aumentará la vulnerabilidad de los países debido a la dependencia creciente de éstos con respecto al comercio internacional, y debilitará todavía más la situación de los productores agrícolas en ciertos países en desarrollo (1.). A nivel microeconómico, este programa conducirá a una redistribución de la cadena alimentaria mundial que tenderá a favorecer a las empresas transnacionales, pues se amplían sus libertades al mismo tiempo que se limitan las herramientas regulatorias a las que pueden recurrir los Estados (2.). Finalmente, el comercio internacional de productos agrícolas básicos tendrá una influencia clara en el medio ambiente, en la nutrición y en la salud, y los Estados no pueden ignorar este tercer tipo de impacto (3.).

1. El impacto macroeconómico de la liberalización del mercado: mayor dependencia del comercio internacional

23. La liberalización del comercio alienta a cada país a especializarse en la producción de aquellos bienes que le garanticen una ventaja comparativa. Sin embargo, que un país tenga, o no, esa ventaja comparativa en la producción de un bien básico particular depende no solamente de sus dotaciones nacionales, como el suelo o el clima, sino también, y cada vez más, de decisiones públicas específicas, o del orden en el que sus respectivos socios comerciales han alcanzado economías de escala en líneas de producción especiales. La pregunta es pues qué ventajas extraen los Estados, en la determinación de sus ventajas comparativas, de la apertura del comercio internacional. Por un lado, gracias a esta apertura, puede que los Estados traten de mejorar la capacidad que tienen sus productores de

¹² Éste es el caso, en especial, de los países del Grupo Cairns (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Indonesia, Malasia, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay).

¹³ UNCTAD/LDC/2006, Pág. 137.

beneficiarse de las oportunidades que presenta el comercio internacional, en especial, para los países en desarrollo, a través de un mejor acceso a los mercados de alto valor de los países industrializados. Por otro lado, es posible que los Estados consideren que comprar ciertos productos importados, como por ejemplo los productos alimenticios procesados, resulta más barato que producirlos localmente, con lo que acabarán incrementando su dependencia de las importaciones para alimentar a su población. La especialización con el objetivo de conseguir una ventaja comparativa, lleva fatalmente a dos tipos de dependencia: primero, la adquisición de divisas extranjeras depende del valor de las exportaciones; y segundo, la capacidad de ciertos países para alimentar a su población depende del precio de las importaciones. Además, la llegada de productos importados baratos a los mercados interiores puede poner en peligro la supervivencia de los productores locales que se ven incapaces de competir.

24. El ejemplo de los países del África Subsahariana resulta ilustrativo. Debido, en parte, a la estructura arancelaria de los países de la OCDE que castiga significativa a los países de esta parte de África a través de picos arancelarios y escalonamientos arancelarios, y, en parte, debido a la presencia en los mercados internacionales de productos alimenticios fuertemente subvencionados procedentes de los países industrializados, el África Subsahariana sigue dependiendo de las exportaciones de productos básicos tradicionales distintos de los combustibles, como el café, el algodón, el cacao, el tabaco, el té o el azúcar, y, además, nunca pudo convertirse en un exportador de productos alimenticios procesados. Un dato lo ilustra todo: la cuota de mercado mundial de Sudáfrica, el mayor país africano exportador de productos procesados, era sólo del 1% entre los años 2000 y 2005.¹⁴ Al mismo tiempo, la mayoría de los países africanos que hasta los años 1970' eran países exportadores netos de alimentos, se convirtieron en países importadores netos a partir de 1980, debido en parte a la falta de inversión en agricultura, y, en parte también, a las subvenciones agrícolas en las economías de mercado desarrolladas, que, a su vez, desalentó cualquier inversión en agricultura.¹⁵ El resultado no puede ser más evidente: todo esto ha llevado a una mayor vulnerabilidad de estos países tanto a causa del empeoramiento de las condiciones comerciales, como debido a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos – fluctuaciones que son especialmente importantes en el sector agrícola debido a su sensibilidad con respecto a las inclemencias del tiempo y a su falta de elasticidad para adaptarse a la oferta y la demanda. Esta volatilidad hace que aquellos Estados que dependen más del comercio internacional, son todavía más vulnerables a las situaciones anómalas, como por ejemplo situaciones de superproducción o deficiencias en las cosechas en otros Estados, lo que genera subidas y caídas brutales de los precios.

25. Precisamente esta dependencia de los países con relación a las importaciones de productos

¹⁴ OCDE, *Business for Development 2008, Promoting Commercial Agriculture in Africa. A Development Centre Perspective*, Paris, 2008. (La actividad empresarial para el desarrollo en 2008: promoción de la agricultura comercial en África).

¹⁵ UNCTAD, *Aspectos Cambiantes de los Productos Básicos en el siglo XXI*, TD/428 (Abril de 2008).

agrícolas para alimentar a su población es lo que más directamente influye en el derecho a una alimentación adecuada. En primer lugar, este repentino aumento de las importaciones pone en peligro la capacidad de los productores locales en los países importadores netos de alimentos de vivir de sus cosechas y, por ello, la capacidad de alimentarse a sí mismos y a sus familias, cuando estas subidas repentinas de las importaciones conducen a una bajada tal de los precios en los mercados interiores que los productores locales se ven completamente desbancados de sus negocios. Los productores agrícolas en los países en desarrollo se encuentran desprotegidos ante la injusta competencia que presentan los productos fuertemente subvencionados exportados por los agricultores procedentes de los países de la OCDE. La ayuda estatal a los agricultores de los países de la OCDE ha disminuido en los últimos años, pero sigue estando en niveles excesivamente altos, lo que hace difícil que los países en desarrollo puedan competir. El auge de las importaciones ha sido un factor recurrente tanto antes como después de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la Agricultura. Un estudio realizado en 102 países en desarrollo entre los años 1980 y 2003 llegó a documentar hasta 12 000 casos de aumento repentino de las importaciones. Los países más afectados son India y Bangladesh en Asia, Zimbabwe, Kenya, Nigeria, Ghana y Malawi en África, y Ecuador y Honduras en América Latina.¹⁶

26. Estos aumentos de las importaciones son el resultado del descenso de los aranceles a la importación hasta niveles significativamente por debajo de los aranceles consolidados en el marco del AoA, que estos países tuvieron que aceptar dentro de los programas de ajuste estructural que se les impusieron como condición para recibir prestamos. No obstante, las disposiciones incluidas en la última versión del AoA resultan insuficientes para permitir a los países reaccionar ante las perturbaciones causadas por los aumentos repentinos de las importaciones. De conformidad con el AoA, los miembros que se hayan acogido a la conversión de medidas no arancelarias a su equivalente arancelario podrán recurrir a la imposición de ‘disposiciones de salvaguardia especial’ (SGE) en forma de aranceles suplementarios frente a aumentos repentinos de las importaciones de ciertos productos – cuando, por ejemplo, las importaciones excedan un determinado nivel de activación, o cuando el precio de estas importaciones esté por debajo del precio de activación determinado (Art. 5). No obstante, como la mayor parte de los países en desarrollo no hicieron uso de la citada conversión, no puede aplicar este artículo. 39 miembros de la OMC, incluyendo 22 países en desarrollo, se han reservado el derecho a recurrir a disposiciones de salvaguardia especial para centenares de productos. Sólo 10 miembros, incluyendo 6 países en desarrollo, activaron el mecanismo SGE entre 1995 y 2001; y de 1995 a 2004, los países en desarrollo utilizaron las disposiciones SGE en sólo el 1% del total de casos en los que podría haberlas aplicado.¹⁷ Al comparar estas cifras con el número de aumentos

¹⁶ Informe de la FAO sobre los aumentos repentinos de las importaciones– Publicaciones, disponible, en inglés, en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/j8675e/j8675e00.pdf>.

¹⁷ Véanse los Informes de la FAO sobre las Políticas Comerciales Relativas a Cuestiones Relacionadas con las Negociaciones de la OMC sobre Agricultura: n° 9 Un mecanismo de salvaguardia especial para los países en desarrollo, disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/j5425e/j5425e01.pdf>.

repentinos de las importaciones experimentado por los países en desarrollo, se ve que el mecanismo SGE resulta completamente ineficaz como medida de protección ante tales aumentos.

27. La dependencia de los países en desarrollo de las importaciones de alimentos también repercute en la capacidad de estos países de proteger el derecho a una alimentación adecuada cuando los precios experimentan fuertes subidas en los mercados internacionales. En tales circunstancias, los países importadores netos de alimentos sufren problemas en su balanza de pagos (las dificultades que vivieron estos países durante el período 2007-2008 constituyen un clarísimo ejemplo de este riesgo).¹⁸ La Decisión de Marrakech debería haber proporcionado una solución ante situaciones como éstas, sin embargo, como ya se ha mencionado, esta Decisión no se ha implementado adecuadamente y los diferentes mecanismos que en ella se describen comportan serias dificultades.

2. El impacto microeconómico de la liberalización del comercio: la nueva configuración de la cadena alimentaria mundial y la dualización del sector agrícola

28. El aumento del comercio transfronterizo de productos agrícolas lleva consigo el aumento de la presencia de empresas transnacionales – mayoristas-exportadores de productos alimenticios, procesadores de alimentos, y cadenas de distribución al por menor a escala mundial – sobre todo cuando la producción de alimentos se reorienta hacia el suministro de los mercados extranjeros en vez de hacia el abastecimiento de los mercados interiores. Esto constituye una fuente de dependencia para los agricultores que abastecen a estas grandes empresas. Esta dependencia se agudiza todavía más por el hecho de que, para poder cumplir con los requisitos impuestos por las grandes cadenas de distribución, los agricultores que quieren formar parte de estas cadenas alimentarias mundiales deben utilizar insumos externos, incluyendo variedades mejoradas de semillas, a menudo suministradas por empresas que ocupan una posición oligopolística en el mercado. Como resultado, el sector de la agricultura está sufriendo una división cada vez más acuciada entre un segmento que tiene acceso a los mercados de alto valor y, por ende, a las mejores tecnologías, insumos, créditos, ayudas estatales e influencia política; y otro segmento dejado de lado que únicamente abastece a los mercados interiores de poco valor y que queda completamente marginalizado e ignorado, en especial cuando se introducen nuevas tendencias a través del comercio internacional que este segmento no puede satisfacer.

29. La concentración en el sistema alimentario es sustancial. Ello desemboca en la ampliación de la diferencia entre precios mundiales y precios domésticos para productos básicos como el trigo, el arroz y el azúcar, por ejemplo, que ya llegó a más del doble entre 1974 y 1994; y, como la mayor parte de los grandes compradores de productos básicos están basados en países de la OCDE, esto limita en

¹⁸ Véase A/HRC/9/23, Anexo I, párrafos 6-7.

gran medida la proporción de valor que se queda en los países en desarrollo. Por todo ello, los “países en desarrollo” denuncian un fuerte descenso del valor añadido, desde valores en torno al 60% entre los años 1970 y 1972 hasta sólo un 20% entre 1998 y 2000.¹⁹ Tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, los agricultores necesitan pasar por mayoristas-exportadores de productos alimenticios que ostentan una posición dominante: en Estados Unidos, por ejemplo, dos empresas controlan el 40% de las exportaciones de grano.²⁰ En el sector de la venta al por menor, encontramos esta misma tendencia a la concentración,²¹ aunque, en este último caso, el ritmo de la concentración parece que se ha ralentizado en los últimos años.²²

30. La adquisición global de productos y servicios aumenta la competencia entre los proveedores, permitiendo a los compradores adoptar políticas de precios que acaban reduciendo el valor final del producto que se paga a los productores – la diferencia entre el precio en la granja con respecto al precio minorista. Las empresas transnacionales imponen sus precios a los productores, imponen además normas que los pequeños agricultores no pueden cumplir, en especial en relación con los cultivos de trigo y soja, para los cuales las economías de escala representan importantes ganancias en productividad. Los pequeños agricultores son incapaces de competir y se ven relegados a los mercados locales de menor valor, a menos que terminen trabajando como jornaleros agrícolas mal pagados.

31. Ciertas estrategias permitirían evitar que los pequeños agricultores fuesen excluidos del mercado a causa del desarrollo de cadenas de suministro mundiales. Entre estas estrategias se incluyen las cooperativas, los sistemas de subcontratación de la producción agrícola, las iniciativas público-privadas y las iniciativas regionales.²³ No obstante, estas estrategias están muy poco desarrolladas y no son en absoluto suficientes. Las estrategias de este tipo serían especialmente útiles ante los grandes compradores que intentan minimizar los costes de las transacciones, pues estos costes resultan muy elevados cuando tratan de abastecerse de pequeños agricultores que están muy dispersos geográficamente y se encuentran lejos de las infraestructuras de recogida centralizada. Además, los grandes productores están mejor equipados para adaptarse a una demanda cambiante y cumplir los requisitos relativos al volumen y la trazabilidad, así como a las normas medioambientales y de seguridad de los alimentos que los mayoristas-exportadores vigilan cada vez con mayor atención.²⁴

¹⁹ El Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*, op cit., Pág. 136.

²⁰ Sophia Murphy, ‘Concentrated Market Power and Agricultural Trade’, *EcoFair Trade Dialogue Discussion Papers*, 14 (Agosto de 2006). (“Concentración de poder en el mercado y comercio agrícola”)

²¹ Véase *Presentación Especial: “La globalización, la urbanización y la evolución de los sistemas alimentarios en los países en desarrollo”*, FAO (2004); o, por ejemplo, ‘Horticultural Producers and Supermarket Development in Indonesia’, Informe del Banco Mundial n° 38543-ID en vi y vii (2007).

²² Tim Reardon y Ashok Gulati, *The Rise of Supermarkets and Their Development Implications: International Experience Relevant for India* IFPRI Discussion Paper 00752, 17 (2008).

²³ Véase Oli Brown & Christina Sander, ‘Supermarket Buying Power: Global Supply Chains and Smallholder Farmers’, *Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible* 11 (marzo de 2007).

²⁴ C. Dolan & J. Humphrey, (2001) ‘Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of UK Supermarkets on the African Horticultural Industry’, *Journal of Development Studies* 37(2) (2001), Pág. 175.

3. El impacto no económico de la liberalización del comercio: consecuencias para el medio ambiente y la salud

32. La dependencia con respecto al comercio internacional para alcanzar la seguridad alimentaria comporta repercusiones innegables en el medio ambiente y en la nutrición. El cambio climático constituye por sí mismo la principal amenaza a la seguridad alimentaria en el futuro. Al mismo tiempo, el derecho internacional reconoce el derecho a una alimentación *adecuada* y, según este derecho, la dieta en su conjunto deberá contener un aporte adecuado de todos los nutrientes esenciales.

3.1. Repercusiones medioambientales

33. Las cadenas de gran distribución implican también largas distancias en transporte. El transporte por carretera y el transporte aéreo representan el 74% y el 12% respectivamente del total de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) producidas por el transporte en general que, a su vez, es responsable del 23% de las emisiones GEI relacionadas con la energía en el mundo.²⁵ Ambos tipos se utilizan principalmente para el transporte de alimentos frescos lo que comporta serias consecuencias para el cambio climático. Este impacto es todavía mayor cuando se tiene en cuenta que los consumidores se están acostumbrando cada vez más a poder encontrar todo tipo de alimentos a su disposición en cualquier momento, independientemente de las estaciones del año.²⁶ Tales modos de consumo alimentario no pueden ser sostenibles a largo plazo.

34. Y lo que resulta más importante todavía, los diferentes modelos de producción agrícola pueden tener impactos significativamente diferentes en el calentamiento global. Se estima que la agricultura, incluyendo aquí la tala de bosques para convertir los suelos en tierras cultivables, es responsable de cerca del 30% del total de emisiones de gases de efecto invernadero producidas por el ser humano.²⁷ La conversión de los bosques tropicales en tierras agrícolas, la expansión de la producción de arroz y de la ganadería (31%), y el uso cada vez mayor de fertilizantes a base de nitrógeno (38%) han contribuido sustancialmente al aumento de las emisiones de GEI, especialmente de metano y óxido nítrico. Los modelos de producción agrícola intensiva también han llevado a la aceleración del desgaste de los suelos, la contaminación del manto freático, y otras consecuencias adversas para la salud humana y animal. Esta conversión progresiva hacia formas más intensivas de producción agrícola, aunque no pueda atribuirse directamente al incremento del comercio global de productos

²⁵ Estos datos proceden de la Agencia Internacional de la Energía, 2004.

²⁶ Véase, por ejemplo, Food Ethics Council, *Food distribution. An ethical agenda*, octubre de 2008, en <http://www.foodethicscouncil.org/node/401>; L. Milà i Canals, S.J. Cowell, S. Sim, L. Basson, 'Comparing Domestic versus Imported Apples: A Focus on Energy Use', *Environmental Science and Pollution Research*, n°14 (5) (2007), 338-344.

²⁷ Agricultura Mundial: hacia los años 2015/2030, FAO, 2003, <http://www.fao.org/docrep/005/Y4252E/y4252e00.HTM>.

básicos agrícolas, se acelera especialmente a través de la especialización de los países en cultivos comerciales para la exportación. En vez de fomentar esta conversión, nosotros apoyamos, como lo recomienda la IAASTD, un cambio urgente hacia modelos de producción agrícola bajos en carbono, que respeten más y mejor los ecosistemas.

3.2. Repercusiones en la salud y en la nutrición

35. Los países en desarrollo, como resultado del escalonamiento arancelario en los países desarrollados, exportan productos básicos, incluyendo frutas y verduras frescas, e importan alimentos procesados procedentes de los países desarrollados. Esto ha acarreado modificaciones en los hábitos alimentarios de los países en desarrollo, cuya población prefiere una dieta cada vez más “occidental” rica en sal, azúcar y grasas. Estas modificaciones han supuesto un aumento en las tasas de obesidad, así como la aparición de trastornos como enfermedades cardíacas y diabetes de tipo 2. El sobrepeso es hoy por hoy, uno de los cinco factores de riesgo principales en el cálculo de la esperanza de vida ajustada en función de la discapacidad (DALY por sus siglas en inglés) tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo con una baja tasa de mortalidad (aunque el bajo peso sigue estando por encima en esta lista de factores).²⁸ La urbanización y el desarrollo creciente del empleo entre las mujeres, que por lo demás acogemos con gran satisfacción, lleva a depender cada vez más de alimentos preparados fuera del hogar, incluyendo los alimentos preparados que se adquieren en los supermercados. La dependencia con respecto a alimentos importados constituye pues un factor más, que los gobiernos deben tener en cuenta a la hora de tomar decisiones de política comercial.

VI. CÓMO RECONCILIAR EL COMERCIO CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

1. El desafío de la fragmentación

36. La descoordinación entre las obligaciones relativas a los derechos humanos de los Miembros de la OMC y los compromisos adquiridos por éstos a través de la firma de acuerdos dentro del marco de la OMC sigue existiendo. A escala internacional, esta falta de coordinación es un ejemplo, entre muchos otros, del problema de la fragmentación del derecho internacional en toda una serie de sistemas independientes, cada uno con sus propias normas y mecanismos de resolución de conflictos, y relativamente autónomos los unos de los otros y con respecto al derecho internacional general en sí.²⁹ Demasiado a menudo, el fracaso de los mecanismos de gobernanza global se acaba repitiendo a escala nacional y, así, los negociadores comerciales o bien no están al tanto de las obligaciones

²⁸ Karen Rideout, ‘Food and Trade – An Ecological Public Health Perspective’, Oxfam Canada, 27 de febrero de 2005, Pág. 12 (en referencia a: Chopra M, Galbraith S, Darnton-Hill I. A global response to a global problem: the epidemic of overnutrition. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud* n° 80 (2002):952-958).

²⁹ A/CN.4/L.702, 18 de julio de 2006, párrafo 8.

relativas a los derechos humanos que tienen los gobiernos a los que representan, o bien no son conscientes de las implicaciones de la posición que ocupan en las negociaciones comerciales.³⁰

37. Este enfoque deja que sean los Estados los que garanticen, en sus políticas nacionales, una consistencia que no pueda ser cuestionada posteriormente en procesos legales internacionales. Esto no es suficiente. Este enfoque equivale a tratar las obligaciones relativas a los derechos humanos con la misma fuerza normativa que las obligaciones contraídas dentro del marco de los acuerdos comerciales. Sin embargo, el problema está en que esta afirmación no reconoce que los derechos humanos prevalecen sobre cualquier otro compromiso internacional, tanto con arreglo al artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, como por el hecho de que las normas de los derechos humanos tienen el estatuto de normas imperativas del derecho internacional general. También crea el riesgo de que, frente a situaciones conflictivas, los Estados prefieran respetar sus obligaciones contraídas en el marco de sus acuerdos comerciales, pues, en general, estos acuerdos están respaldados por la amenaza de sanciones económicas – como es el caso de los acuerdos dentro de la OMC, de conformidad con el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias –, dejando de lado sus obligaciones sobre los derechos humanos que, a ojos de los gobiernos, parecen menos costosas e incluso, y en muchas ocasiones, menos políticas.

38. Sin embargo, sí que existe una garantía: los compromisos adquiridos dentro del marco de la OMC deben interpretarse, en su sentido más amplio posible, de manera que sean compatibles con el derecho internacional general, así como con las disposiciones de cualquier tratado aplicable en las relaciones entre las partes en el conflicto que da lugar a la cuestión de la interpretación, según puedan evolucionar estas disposiciones, sobre todo a través de la jurisprudencia.³¹ En el sistema de la OMC, la obligación de que los acuerdos se interpreten de acuerdo con cualquier otra obligación internacional de los Miembros, se refuerza todavía más por el hecho de que la interpretación autorizada de los

³⁰ Los Miembros de la OMC rara vez han hecho referencia al derecho a la alimentación en el contexto de las negociaciones comerciales dentro del marco de la OMC: únicamente Mauricio y Noruega (Comité de Agricultura, Sesión Especial, Nota sobre las Preocupaciones No Comerciales, Doc OMC. G/AG/NG/W/36/Rev.1, 9 de noviembre de 2000, Párrafos 44 y 57; Doc. OMC G/AG/NG/W/101, 16 de enero de 2001, Párrafos 6 y siguientes); y Burkina Faso (Doc OMC TN/AG/R/10 de 9 de septiembre de 2003, Párrafo 35) han mencionado este derecho.

³¹ Los compromisos dentro del marco de la OMC no pueden aislarse de la aplicación del derecho internacional general (Informe del Órgano de Apelación de 20 de mayo de 1996, *Estados Unidos – Pautas para la Gasolina Convencional y Reformulada (Estados Unidos contra Brasil y Venezuela)*, WT/DS2/AB/R). El artículo 3.2. del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias reconoce que este sistema sirve para “aclarar las disposiciones vigentes de los acuerdos de la OMC ... de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público”, lo que incluye, por tanto, el apartado c) del tercer párrafo del artículo 31 de la Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados, por el que se estipula que la interpretación de los tratados deberá tener en cuenta “cualquier norma relevante del derecho internacional aplicable a las relaciones entre las partes”. Estas normas pueden evolucionar, sobre todo, a través de la evolución de la jurisprudencia: véase *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South-West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, Pág. 16 y Pág. 31, párrafo 53; *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, I.C.J. Reports 1997, Páginas. 76-80, párrafos 132-147. Sobre la necesidad de una interpretación evolutiva, véase el Informe del Órgano de Apelación de 12 de octubre de 1998, *Estados Unidos– Prohibición de importación de ciertas gambas y productos derivados de la gamba (Estados Unidos contra India, Malasia, Pakistán y Tailandia)*, WT/DS58/AB/R, párrafo 129.

acuerdos recae en las manos de estos mismos Estados miembros, ya sea en la Conferencia Ministerial o en el Consejo General,³² y los Miembros no pueden ignorar sus obligaciones con respecto a los derechos humanos al proporcionar tales interpretaciones. Sin embargo, esto no plantea una solución satisfactoria a las situaciones de conflicto real que ninguna interpretación conforme puede evitar. También resulta insuficiente porque tal principio de integridad en la interpretación de los acuerdos de la OMC no aborda el efecto paralizador ('chilling effect') que las normas establecidas en estos acuerdos pueden causar, cuando los Miembros desconocen si una determinada medida adoptada para satisfacer sus obligaciones relativas a los derechos humanos, será considerada o no como aceptable por el resto de los Miembros o si, por el contrario, les expondrá a medidas de retorsión.

39. Las obligaciones relativas a los derechos humanos de los Miembros de la OMC deben tenerse en cuenta ya en la fase de negociación de los acuerdos comerciales: más tarde podría ser demasiado tarde. En base a los argumentos precitados, las siguientes propuestas buscan ayudar a los Estados a que no olviden sus obligaciones relativas a los derechos humanos en la negociación y aplicación de sus acuerdos dentro del marco de la OMC. La primera serie de propuestas son de naturaleza procedural: tratarán de garantizar que las negociaciones comerciales se lleven a cabo en condiciones que faciliten la realización del derecho a la alimentación. La segunda serie de propuestas son de naturaleza sustancial: explorarán las soluciones a los impactos identificados en el capítulo V. Ambas series buscan promover el derecho de los pueblos y de los Estados a determinar democráticamente sus políticas alimentarias y agrícolas, sin que estas decisiones vengan dictadas por el sistema comercial internacional; y buscan reorientar este sistema hacia uno que contribuya no únicamente al incremento de la producción y a la eficiencia distributiva, sino también a la realización del derecho a la alimentación.

2. La dimensión procedural: cómo orientar las negociaciones comerciales hacia la plena realización del derecho a la alimentación

2.1. Evaluar el impacto de los acuerdos comerciales en el derecho a la alimentación

40. Los Estados deberán garantizar que no aceptarán acuerdos dentro del marco de la OMC sin asegurarse primero que los compromisos que adquieran serán plenamente compatibles con sus obligaciones de respetar el derecho a la alimentación. Esto requiere que ellos evalúen la repercusión de sus compromisos en el derecho a la alimentación,³³ lo cual implica también que cualquier acuerdo que firmen será limitado en el tiempo, y deberá ser re-evaluado posteriormente, puesto que los

³² Véase el segundo párrafo del artículo IX del Acuerdo OMC, también mencionado en el artículo 3.9. del DSU.

³³ Varios Órganos de Tratados de Derechos Humanos recomiendan esta evaluación: véase E/C.12/1/Add.100 párrafo 56; CRC/C/15/Add.232 párrafo 48; CEDAW/C/COL/CO/6, párrafo 29; CEDAW/C/PHI/CO/6 párrafo 26; CEDAW/C/GUA/CO/6 párrafo 32.

impactos de la liberalización del comercio en la capacidad de los Estados de respetar el derecho a la alimentación, son difíciles de predecir de antemano y pueden quizás hacerse visibles sólo tras un cierto número de años de aplicación. Por ejemplo, sean cuales sean los resultados de la actual ronda de negociaciones iniciada en Doha en noviembre de 2001, estos resultados deberán considerarse explícitamente como resultados provisionales, y deberá anexarse una cláusula de suspensión del acuerdo resultante que permita una renegociación, tras un primer período de implementación, en base a una evaluación independiente del impacto en el disfrute del derecho a una alimentación adecuada.³⁴

41. Las evaluaciones de impacto constituyen una herramienta muy útil para ayudar a un Estado a entender las implicaciones de los acuerdos que firme. Tienen un poderoso efecto democratizador pues proporcionan una oportunidad para que la sociedad civil participe en el análisis de las políticas comerciales,³⁵ y permiten a los parlamentos nacionales y a las organizaciones de la sociedad civil basarse en los resultados de estas evaluaciones en sus diálogos con los gobiernos.³⁶ Estas evaluaciones de impacto pueden reforzar la posición de negociación de los gobiernos en las negociaciones comerciales, siempre y cuando dichas evaluaciones se basen en las disposiciones normativas del derecho humano a una alimentación adecuada, y sus indicadores correspondientes,³⁷ en especial porque la referencia al derecho a la alimentación es la referencia a una obligación impuesta a todos los Estados de conformidad con el derecho internacional, que nadie en torno a una mesa de negociación comercial puede ignorar.³⁸

2.2. El comercio internacional como parte de las estrategias nacionales para la realización del derecho a la alimentación

42. Las evaluaciones de impacto, a pesar de ser importantísimas, siguen siendo de naturaleza reactiva, es decir, son herramientas que analizan las consecuencias de decisiones ya tomadas, pero no indican, ni por ellas ni a través de ellas, qué políticas comerciales deberían adoptarse para mejorar la realización del derecho a la alimentación. Los Estados deben definir sus posiciones en las negociaciones comerciales de acuerdo con las estrategias nacionales que hayan establecido para la realización del derecho a la alimentación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁹ recomienda la adopción de este tipo de estrategias, cuyo contenido se detalla en el Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de Respalda la Realización Progresiva del Derecho a una

³⁴ Véase el artículo 20 del AoA, que cubre parcialmente este objetivo en el acuerdo actual.

³⁵ Véase E/CN.4/2005/41.

³⁶ Véase OHCHR, Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos: un marco conceptual y metodológico (HRI/MC/2006/7, 11 de mayo de 2006), Párrafo 3.

³⁷ Para un cuadro de indicadores basado en el contenido normativo del derecho a la alimentación, véase, OHCHR, *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos* (HRI/MC/2008/3, 16 de mayo de 2008), Pág. 24.

³⁸ E/C.12/1999/5, Párrafos 19 y 36 (en los que se hace referencia a que los Estados deben tener en cuenta sus obligaciones relativas a los derechos humanos en la negociación y firma de acuerdos comerciales, lo cual implica que deben cumplir con estas mismas obligaciones también con respecto a personas situadas fuera de sus fronteras nacionales)

³⁹ E/C.12/1999/5, párrafo 21.

Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria, adoptado por el Consejo General de la FAO el 23 de noviembre de 2004. Estas estrategias también deben considerarse como herramientas para guiar las negociaciones comerciales, pues sólo a través de ellas, en las que se incluye una cartografía de la inseguridad alimentaria en cada territorio y la identificación de las acciones que deben emprenderse para combatir esta inseguridad, será posible para aquellos que negocian los acuerdos comerciales asegurarse que los compromisos que adquieran en el transcurso de las negociaciones facilitarán, y no menoscabarán, los esfuerzos encaminados a la protección del derecho a la alimentación de su población. En efecto, la utilidad de la adopción de tales estrategias nacionales, basadas en una cartografía fiable de la inseguridad y de la vulnerabilidad alimentaria, va más allá de la asistencia que estas estrategias puedan proporcionar a los negociadores en el contexto de la OMC. Estas estrategias sirven también para apoyar la posición de los gobiernos en sus debates en las instituciones financieras internacionales, con donantes o en negociaciones comerciales bilaterales. Resulta verdaderamente preocupante que, en la mayoría de los casos, los Estados han sido incapaces de utilizar las flexibilidades acordadas dentro de los acuerdos de la OMC – o de aplicar ciertos aranceles manteniendo sus aranceles consolidados–, a causa de prescripciones por parte de estas mismas instituciones o debido a acuerdos bilaterales de libre comercio. La elaboración de una estrategia nacional para la realización del derecho a la alimentación reforzará la posición de los Estados en sus debates con sus socios, al tiempo que mejorará la responsabilidad de los gobiernos con respecto a su área de circunscripción.

2.3. Transparencia y participación en las negociaciones comerciales

43. Las evaluaciones de impacto sobre el derecho a la alimentación y la adopción de estrategias nacionales para la realización de este derecho son herramientas que deben respaldar a los negociadores de manera que éstos no adopten posiciones a escala internacional que pudieran obstaculizar, a nivel nacional, la realización del derecho a la alimentación para todos. No obstante, resulta esencial que se proporcionen las oportunidades necesarias a los parlamentos nacionales y la sociedad civil para supervisar las posiciones adoptadas por sus gobiernos en las negociaciones comerciales. No se les puede presentar, en la última fase del proceso de negociación – cuando ya se ha alcanzado un acuerdo – una serie de compromisos adoptados por el Ejecutivo con respecto a los cuales, sería muy difícil o casi imposible desde el punto de vista político, llegados a este punto, poder retractarse. Los parlamentos nacionales deberían organizar periódicamente sesiones sobre las posiciones adoptadas por sus gobiernos en las negociaciones comerciales, y todas las partes interesadas, incluyendo en especial las asociaciones de agricultores, deberían tener la posibilidad de participar en estos debates. El potencial democratizador de las evaluaciones de impacto sobre el derecho a la alimentación sólo podrá materializarse si estos procedimientos existen a escala nacional, de modo que se evite una desconexión entre los compromisos adquiridos a nivel internacional y los esfuerzos desplegados a nivel nacional

para la realización del derecho a la alimentación. Esto reviste de una importancia especial en el contexto de los acuerdos comerciales relativos a la agricultura, teniendo en cuenta los riesgos de una agudización de la dualización del sistema agrícola como resultado de las políticas orientadas a la exportación, que son, en parte, el resultado de la influencia política desproporcionada que ejerce un número relativamente pequeño de grandes productores agrícolas sobre ciertos países – mientras que los pequeños agricultores, por el contrario, están muy poco organizados, políticamente hablando, y muchas veces se encuentran tan dispersos geográficamente que les resulta imposible poder movilizarse.⁴⁰

3. La dimensión sustancial: el derecho a la alimentación en el sistema comercial multilateral

3.1. Limitar la dependencia con respecto al comercio internacional

44. Los Estados, en su objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria, deben evitar caer en una dependencia excesiva en relación con el comercio internacional. Su interés a corto plazo por adquirir en el mercado internacional los alimentos que no pueden producir localmente a precios inferiores no puede llevarles a sacrificar su interés a largo plazo por reforzar su capacidad para producir los alimentos que necesitan para cubrir las necesidades de consumo. Dos razones apoyan este argumento. Primero, las teorías basadas en la eficiencia en la asignación de los recursos a partir de la especialización para conseguir una ventaja comparativa, enfatizan los beneficios agregados, a escala nacional, de la liberalización del comercio. Un enfoque basado en los derechos humanos requiere, por el contrario, que examinemos las repercusiones en los grupos más vulnerables. En el mundo en desarrollo, la agricultura supone cerca del 9% del PIB y más del 50% del empleo total. En los países donde más de un 34% de la población sufre de malnutrición, la agricultura representa el 30% del PIB y el 70% del empleo. En general, en todos los países, los ingresos de aquellos que trabajan en agricultura son sustancialmente inferiores a los ingresos de la población fuera de las áreas rurales.⁴¹ Por todo ello, para la realización del derecho a la alimentación, no existe otra alternativa que reforzar el sector agrícola, prestando una atención especial a los pequeños agricultores.

45. La segunda razón es que, al desarrollar su capacidad de alimentar a su población, los Estados limitan su vulnerabilidad derivada de su dependencia con respecto a la volatilidad de los precios en los mercados internacionales. Como ya lo ha resaltado el Banco Mundial, “en un mundo caracterizado por una mayor volatilidad de los precios internacionales de los cereales y por los problemas recurrentes de abastecimiento que probablemente provocará el calentamiento global, un requisito fundamental es

⁴⁰ Véase Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*, op cit., Pág. 43.

⁴¹ M. Ataman Aksoy, ‘The Evolution of Agricultural Trade Flows’, en M. Ataman Aksoy y John C. Beghin (eds), *Global Agricultural Trade and Developing Countries*, Banco Mundial, Washington, D.C., 2005, 17, 19.

gestionar los riesgos de precio de los cereales”.⁴² Deberían organizarse reuniones de consulta sobre la necesidad de restablecer los acuerdos para la estabilización de los precios de productos básicos como los productos tropicales, los cereales y las oleaginosas, el azúcar y el algodón, todo ellos de especial relevancia para los países en desarrollo, con el fin de estabilizar los precios a la exportación de ciertos productos básicos agrícolas a niveles que sean estables, justos y remunerativos.⁴³ Deberían tomarse medidas que permitiesen evitar los impactos negativos de la especulación no comercial en estos mercados. La creación de una reserva alimentaria mundial virtual constituiría el primer paso importante en esta dirección. Por el momento, sin embargo, sólo nos queda analizar las consecuencias de la volatilidad de los precios en los mercados internacionales.

3.2. Conservar las flexibilidades

46. En la actualidad, sólo una proporción relativamente pequeña de los alimentos producidos, aproximadamente un 15%, se comercializa internacionalmente.⁴⁴ Sin embargo, los precios fijados en los mercados internacionales tienen una fuerte repercusión en la capacidad de los agricultores del mundo entero para ganarse decentemente la vida, pues, como resultado de la liberalización del comercio, existe una tendencia a la convergencia entre precios nacionales y mundiales, hasta el punto que los bienes importados compiten con los bienes producidos localmente en los mercados interiores. Por ello, los Estados, en especial los Estados en desarrollo, de acuerdo con el principio de tratamiento especial y diferenciado, deben conservar la libertad de tomar medidas para aislar a sus mercados interiores de la volatilidad de los precios en los mercados internacionales. Mientras que los Estados no se aseguren que los acuerdos comerciales que firmen comportan las flexibilidades necesarias, seguirán viéndose vinculados a ciertas condiciones que les harán cada vez más vulnerables a las variaciones de precios en los mercados internacionales.

47. Uno de los riesgos es que los productores locales se vean desplazados por los aumentos repentinos de las importaciones. Esto es precisamente lo que trata de evitar la disposición especial de salvaguardia. Sin embargo, las medidas que adopten los Estados para fortalecer sus sectores agrícolas, incluyendo las medidas susceptibles de entrar dentro de la “Caja Verde” compuesta por formas aceptables de ayuda interna a la agricultura, seguirán siendo ineficaces si no se tienen las flexibilidades necesarias. Medidas tales como los sistemas de gestión de la distribución, que garantizan un precio determinado para los productores, también deberían ser posibles, a pesar de que

⁴² *Framework Document for proposed loans, credits, and grants in the amount of US\$ 1.2 billion equivalent for a Global Food Crisis Response Program (GFRP)*, 29 de mayo de 2008, párrafo 6.

⁴³ Véase el apartado g) del actual artículo XX, GATT, y para las propuestas más recientes: Doc OMC TN/AG/W/4/Rev. 4, párrafos 91 y siguientes. (6 de diciembre de 2008).

⁴⁴ Los porcentajes son: 6,5% para el arroz, 12% para el maíz, 18% para el trigo y 35% para la soja. M. Ataman Aksoy y John C. Beghin (eds.), *Global Agricultural Trade and Developing Countries* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2005), Págs. 177-179.

ello requiera que los Estados conserven la posibilidad de mantener los aranceles a las importaciones a niveles que les permitan proteger su sector agrícola del impacto de la llegada a los mercados interiores de productos a bajo precio. Resulta especialmente sorprendente que ciertos sistemas de gestión de la distribución, que buscan adaptar la producción a la demanda y proteger tanto a los agricultores como a los consumidores de cambios drásticos en los precios, al tiempo que garantizan unos márgenes de beneficios razonables para los procesadores, se vean amenazados por propuestas de reducción de los aranceles sobre el excedente de la cuota, incluso para los productos designados como productos especiales por estar dentro de este sistema de gestión. Estos esquemas constituyen una especie de póliza de seguros tanto para los productores como para los consumidores contra las fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales. Su eliminación supondría un paso hacia atrás en la realización del derecho a la alimentación.

48. Otro riesgo es que los compradores netos de alimentos se encuentren desprotegidos frente a la subida de los precios, en especial debido a que muchos países en desarrollo tienen pocas redes de seguridad, o incluso ninguna, para proteger a los segmentos más pobres de la población de tales impactos. La Decisión de Marrakech debería proteger a los países en desarrollo importadores netos de alimentos de este riesgo, pero la respuesta que aporta sigue siendo parcial. Para que esta Decisión sea plenamente aplicable, necesitaría incluir un mecanismo que supervisase sistemáticamente el impacto del programa de reforma de AoA en los NFIDCs; también necesitaría definirse el concepto de “suministros suficientes” de productos alimenticios básicos (que, según la Decisión, los NFIDCs deberían ser capaces de obtener de fuentes exteriores “en términos y condiciones razonables” durante el proceso de reforma) en referencia a la necesidad de garantizar que todo individuo pueda tener acceso en todo momento a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla – o, dicho de otro modo, que la subida de los precios, consecuencia de la aplicación del proceso de reforma no se traduzca en una violación del derecho a la alimentación. Finalmente, esta Decisión necesitaría además ser plenamente aplicada.

3.3. Cómo controlar el poder de mercado en las cadenas alimentarias mundiales y contrarrestar el riesgo de una dualización creciente del sistema agrícola

49. Uno de los mayores desequilibrios del actual sistema comercial multilateral es que, a la vez que se han impuesto normas a los Estados, se ha ampliado sustancialmente las libertades de las empresas transnacionales pues no están sujetas a ninguna obligación en lo que respecta al ejercicio de su poder en el mercado. Como se puede observar, las lagunas en gobernanza global son importantes. A medio o largo plazo, deberá establecerse un marco multilateral que garantice un control más adecuado de estos agentes. A corto plazo, no obstante, los Estados deberán actuar de acuerdo con su responsabilidad de proteger los derechos humanos, a través de la reglamentación apropiada de estas

empresas, ejerciendo sobre ellas cierta presión, inclusive en aquellos casos en los que estas empresas operen fuera del territorio nacional de los Estados en cuestión.⁴⁵ Si bien es cierto que la jurisdicción extraterritorial constituye una opción en estos casos, los Estados pueden emprender otras iniciativas, como la imposición de la transparencia o de obligaciones de información, o la imposición de condiciones para el acceso a los créditos a la exportación, de manera que se garantice que los compradores de productos alimenticios básicos, los procesadores de alimentos, y las cadenas mundiales de distribución al por menor contribuyen a la realización del derecho a la alimentación y no practican procedimientos que puedan poner en peligro su disfrute. En colaboración con el Representante Especial del Secretario General sobre el tema de ‘los derechos humanos, las empresas transnacionales y otras empresas de índole comercial’, el Relator Especial organizará amplias consultas sobre este tema con el objetivo de identificar qué medidas concretas pueden recomendarse en este sentido. Tales medidas podrían incluir por ejemplo la recompensa o la promoción de las mejores prácticas identificadas en la cadena alimentaria mundial. Se analizará con detalle la posibilidad de recurrir a las leyes de la competencia para proteger, no sólo a los consumidores finales, sino también a los agricultores que vendan sus cosechas, de una concentración excesiva o de un abuso de posición dominante en el mercado.

50. Otro riesgo que comporta la liberalización de la agricultura es que los grandes productores agrícolas que más fácilmente se benefician de las oportunidades que ofrece un mejor acceso al mercado, puede que acaben ahogando a los pequeños agricultores, por las razones expuestas anteriormente. En muchos países, los pequeños agricultores se encuentran en las capas más vulnerables de la población. Los Estados tienen la responsabilidad específica de contrarrestar esta tendencia apoyando la agricultura de pequeña escala, es especial en lo que se refiere a la tierra, el agua, los recursos genéticos o el acceso al crédito; e invirtiendo en infraestructuras rurales, y mejorando el acceso a éstas.

4. Hacia un comercio más sostenible desde el punto de vista social y medioambiental

51. La expansión del comercio internacional de productos agrícolas puede que esconda serias repercusiones para el medio ambiente y para la salud humana y la nutrición. La futura reglamentación del comercio internacional de productos agrícolas básicos deberá tener en cuenta el impacto de los diferentes modelos de producción agrícola, alentando a los países a que otorguen incentivos a ciertas formas de producción, como la agricultura orgánica o las prácticas agroecológicas, que protegen mejor el medio ambiente al mismo tiempo que contribuyen a la seguridad alimentaria.⁴⁶ En efecto, las

⁴⁵ Véase E/C.12/2000/4, párrafo 39; E/C.12/2002/11, párrafo 31; CERD/C/CAN/CO/18, párrafo 17.

⁴⁶ Véase el UNCTAD/UNEP, *Organic Agriculture and Food Security in Africa, (Agricultura Orgánica y Seguridad Alimentaria en África)*, http://www.unep-unctad.org/cbtf/publications/UNCTAD_DITC_TED_2007_15.pdf, que muestra el

actuales formas de producción agroindustrial representan un serio peligro para la agro-biodiversidad, y dependen en gran medida del precio del petróleo. Es importante pues invertir esta tendencia hacia una generalización de estas otras formas de producción más respetuosas, pues el cambio climático amenaza la capacidad que tienen muchas regiones de mantener los niveles actuales de productividad agrícola.

52. De forma similar, deberá estudiarse la experiencia de sistemas tales como el comercio justo y otras iniciativas basadas en incentivos para poder saber si este tipo de proyectos deben ampliarse o no, y, de ser el caso, cómo pueden ampliarse para promover un comercio más sostenible desde el punto de vista social y medioambiental. Podemos preguntarnos, por ejemplo, cómo podríamos sacar nuevas ideas de orientaciones tales como las Directrices de la ETI para minifundistas, para promover prácticas de adquisición que sean más sostenibles y que, en vez de contribuir a la dualización del sistema agrícola, refuercen las capacidades de los pequeños agricultores y aumenten sus ingresos. Finalmente, los grandes productores de alimentos que emplean a trabajadores asalariados pueden verse tentados, pues es cierto que se enfrentan a una competencia internacional cada vez más feroz, a violar las condiciones de trabajo fundamentales, tal y como se especifican en las distintas convenciones de la Organización Internacional del Trabajo. Y esto también puede que exija respuestas concretas. El Relator Especial desearía ahondar en este tema en el futuro.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Relator Especial desearía concluir su informe con las siguientes recomendaciones:

A los Estados Miembros de la OMC:

- **Que se aseguren, sobre todo a través de evaluaciones de impacto transparentes, independientes y participativas sobre los derechos humanos, que los acuerdos dentro del marco de la OMC son plenamente compatibles con su obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación;**
- **Que definan sus posiciones en las negociaciones comerciales de acuerdo con sus estrategias nacionales para la implementación del derecho a la alimentación;**

potencial de la agricultura orgánica en el aumento de la productividad agrícola y en el aumento de los ingresos, recurriendo a tecnologías de bajo coste, y disponibles localmente, sin causar daño medioambiental alguno. Este estudio también subraya la necesidad de elaborar políticas de promoción y apoyo institucional para extender el uso de la agricultura orgánica y sus efectos secundarios positivos). Este análisis es el último de una serie de estudios cuyas conclusiones convergen en ese punto, véase en especial: Jules Pretty et al. (2006), 'Resource Conserving Agriculture Increases Yields in Developing Countries', *Environmental Science & Technology*, vol. 40, n° 4 (2006) en el que tras revisar 286 proyectos agrícolas en 57 países se demuestra que la agricultura que utiliza pocos insumos externos mejora la productividad de los cultivos en un 79% de media.

- Que animen a los parlamentos nacionales a que celebren sesiones periódicas sobre las posiciones adoptadas por sus gobiernos en las negociaciones comerciales, y que, en estas sesiones, se permita la participación de todos los grupos afectados, incluyendo especialmente a las asociaciones de agricultores;
- Que eviten depender de manera excesiva del comercio internacional en su búsqueda por alcanzar la seguridad alimentaria y desarrollen sus propias capacidades para producir los alimentos necesarios para satisfacer la demanda de los consumidores, prestando una atención especial a los pequeños agricultores;
- Que conserven las flexibilidades necesarias y los instrumentos apropiados, como los sistemas de gestión de la distribución, para proteger a los mercados interiores de la volatilidad de los precios en los mercados internacionales;
- Que apliquen plenamente la Decisión de Marrakech y, para que ésta pueda ser totalmente efectiva, que se aseguren que en ella se incluye un mecanismo para supervisar sistemáticamente el impacto del proceso de reforma del AoA en los NFIDCs y que se defina el concepto de “suministros suficientes” de productos alimenticios básicos en referencia a la necesidad de garantizar que todo individuo pueda tener acceso en todo momento a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla- esto es, que la subida de los precios, consecuencia de la aplicación del proceso de reforma, no se traduzca en una violación del derecho a la alimentación;
- Reglamentar adecuadamente a los agentes privados sobre los que el Estado puede ejercer cierta influencia, en el cumplimiento de su obligación de proteger el derecho a la alimentación.
- Que exploren posibles vías para reorientar el comercio hacia productos o modelos de producción que sean más respetuosos con el medio ambiente y que no conduzcan a violaciones del derecho a la alimentación.

A la Secretaría de la OMC:

- Que mantenga y consolide el actual diálogo constructivo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos;
- Que aliente a los Miembros de la OMC para que lleven a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos antes de firmar cualquier acuerdo comercial o antes de aceptar nuevos calendarios de compromisos, con la colaboración de las entidades correspondientes de las Naciones Unidas.

A la comunidad internacional:

- Que explore nuevos medios para limitar la volatilidad de los precios en los mercados de productos básicos a escala internacional, en especial los productos tropicales, las

oleaginosas, el azúcar y el algodón, por ejemplo a través de acuerdos de estabilización de los precios de los productos básicos;

- **Que adopten medidas encaminadas al establecimiento de un acuerdo multilateral que regule las actividades de los compradores de productos básicos, de los procesadores y de los distribuidores al por menor en la cadenas alimentarias a escala mundial, incluyendo una serie de normas aplicables a estos agentes y a sus políticas de compra;**
- **Que estructuren las interacciones económicas para avanzar hacia prácticas agrícolas más sostenibles, con miras a la lucha contra el cambio climático y la pobreza rural.**
