



Meterse en camisa de once varas

El régimen de comercio e inversiones impide el desarrollo de la agroecología

Autoras Kirtana Chandrasekaran, Natalia Carrau

Edición Ronnie Hall

Traducción Alberto Villareal

Diseño Somerset Bean

Agradecemos la colaboración de Martín Drago y Sam Cossar-Gilbert (Amigos de la Tierra Internacional) y de Justicia Ambiental (Amigos de la Tierra Mozambique)

Fotos

Tapa: Manos atadas, Edgardo Mattioli REDES-AT Uruguay

p. 2 Plantío de maíz, Edgardo Mattioli REDES-AT Uruguay

p. 4 Agricultor keniano trabajando en la región del Monte Kenya, Neil Palmer (CIAT) Creative Commons BY-SA 2.0

p. 6 Foro sobre agroecología de productores de alimentos a pequeña escala, Martín Drago FoEI

p. 8 Agricultor indonesio, Martín Drago FoEI



Inversiones para la soberanía alimentaria* ¡es hora de un cambio!

Las inversiones pueden ayudar a lograr la seguridad y la soberanía alimentarias, pero sólo si están dirigidas a políticas y proyectos directamente ventajosos para la población, en especial para los productores de alimentos a pequeña escala y otros miembros de las comunidades rurales. Esto significa que los Estados deben adoptar un enfoque diferente de la inversión en agricultura, porque el modelo de inversión agroindustrial que muchos de ellos están aplicando no está dando los resultados esperados. ¿A qué se debe esto?

Uno de los principales motivos es que los acuerdos de comercio e inversiones¹ que se centran en atraer inversiones del agronegocio están orientados a generarle ganancias. Esto se abriendo nuevos mercados mediante **la liberalización del comercio y las inversiones**, a través de tratados bilaterales de inversiones (TBI), tratados de libre comercio (TLC), préstamos con condiciones y acuerdos de asistencia.

Sin embargo, estos acuerdos **socavan, desplazan y sustituyen la soberanía de los Estados** y entorpecen su capacidad de desarrollar o proteger sus economías e intereses sociales y ambientales.² **El eje central de los acuerdos de comercio e inversiones actuales es la promoción y protección integral de las ganancias de los agronegocios, incluso si esto se logra a costas del bienestar de la gente y los países.** Por ejemplo:

*La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas
nyeleni.org

Un instrumento clave es el mecanismo de **solución de controversias inversionista-Estado** (ISDS, por su sigla en inglés). Incluir estos mecanismos en los acuerdos les permite a las empresas demandar a los Estados por miles de millones de dólares en tribunales secretos de arbitraje por haber implementado políticas económicas, sociales o ambientales que representan un impedimento para sus ganancias. Los montos de las indemnizaciones otorgadas a los inversores extranjeros son muy variables en estos sistemas de arbitraje, pero se ha encontrado que, en la gran mayoría de los casos, los beneficiarios son compañías con ingresos superiores a mil millones de dólares, las cuales reclaman a los Estados sumas astronómicas. En general no existe nada equivalente para los ciudadanos o inversionistas nacionales.^{3,4}

Las políticas de promoción de las inversiones establecen **condiciones favorables para las empresas, pero sus costos económicos, sociales y ambientales por lo general no son tenidos en cuenta por los gobiernos.** Ejemplos de estas políticas son las zonas francas, la exención de impuestos directos e indirectos, las reducciones unilaterales de aranceles, los subsidios al consumo de servicios (tales como electricidad y agua), los subsidios a la contratación y capacitación de los trabajadores, infraestructura de apoyo logístico y de transporte e instituciones de asistencia a los inversionistas. Los donantes que brindan asistencia al desarrollo o asistencia alimentaria a menudo insisten en la implementación de políticas favorables.⁵

Los acuerdos de comercio e inversiones también pueden tener un **'efecto de enfriamiento'**, que desalienta a los Estados a intervenir para implementar nuevas políticas que protejan a la gente y el medioambiente, debido a la posibilidad de que les impongan multas abultadas a través de procesos arbitrales amparados en el régimen de ISDS.^{6,7} Hay gobiernos que adoptaron regulaciones con el objetivo de proteger el medioambiente, promover la seguridad alimentaria, garantizar el acceso a medicamentos genéricos y esenciales, reducir el tabaquismo y aumentar el salario mínimo y ya fueron sancionados por hacerlo.⁸

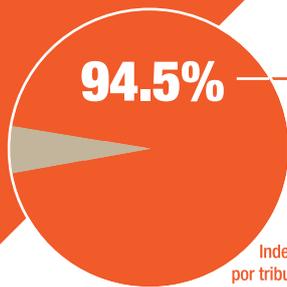
La mayoría de los tratados de inversiones incluyen una cláusula relativa al **'Trato Nacional'** que establece que los Estados anfitriones deben tratar a los inversionistas extranjeros de forma no menos favorable de la que tratarían a los inversionistas nacionales. Esto puede socavar las iniciativas de los Estados tendientes a diferenciar entre las inversiones en función de sus impactos para el país o el desarrollo de determinados sectores nacionales.¹⁰

Los acuerdos de inversiones prohíben de manera creciente los requisitos de desempeño que establecen los Estados, tales como el requisito de contratar mano de obra nacional o transferir tecnología.⁹

La mayoría de ellos también incluye una cláusula de **'Nación Más Favorecida'** que establece que los Estados anfitriones deben tratar a un inversionista en particular de forma no menos favorable que a los inversionistas de otros países. Los inversionistas han invocado exitosamente esta cláusula para argumentar que tienen derecho a un trato tan favorable como el ofrecido en cualquier otro tratado de inversiones que haya firmado el país anfitrión.¹¹

1 El presente documento se centra en los tratados de inversiones y los capítulos de inversiones que se incluyen en los tratados de comercio, en lugar que en los impactos de los tratados comerciales en general.

¿Quién se beneficia de las demandas inversionista-Estado?*

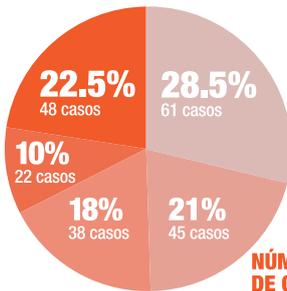


ENORMES EMPRESAS TRANSNACIONALES con ingresos anuales superiores a US\$ 1.000 millones

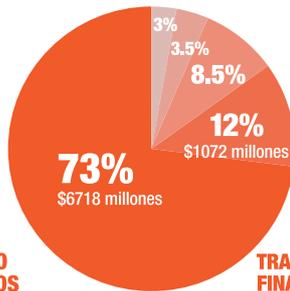
INDIVIDUOS SÚPER RICOS con más de US\$ 100 millones en riqueza neta

Indemnizaciones agregadas que han pagado los Estados, ordenadas por tribunales de arbitraje inversionista-Estado en primera instancia

Transferencias financieras de los Estados a inversores a razón de las demandas inversionista-Estado



NÚMERO DE CASOS



TRANSFERENCIAS FINANCIERAS

- Desde Estados hacia enormes empresas transnacionales
- Desde Estados hacia individuos súper ricos
- Desde Estados a grandes empresas transnacionales
- Desde Estados a otros individuos
- Desde Estados a otras empresas

Total de los Estados a inversores extranjeros US\$ 9.164 millones en 214 demandas

*Van Harten, Gus and Malysheuski, Pavel (2016)

Los acuerdos de comercio e inversiones pueden reducir la capacidad de los gobiernos de usar las compras públicas para promover las economías locales y políticas agrícolas sustentables. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), un mega acuerdo comercial que incluye a 12 países de todo el Pacífico, tendría como resultado una gran liberalización de las compras públicas en los países que son parte del acuerdo, y reglamentaría las licitaciones de compras públicas e imposibilitaría discriminar a favor de los proveedores nacionales o regionales. Esto representa una amenaza para las políticas de compras públicas, tales como las que tienen por objetivo promover la producción local y sistemas alimentarios locales y sustentables que requieren que los productos sean hechos a partir de fuentes locales.¹²

“
Cuando los inversionistas extranjeros optan por interponer una demanda, a los árbitros se les da la facultad de decidir terminantemente qué puede hacer un país a partir de su soberanía legislativa, ejecutiva y judicial.¹⁴

“

Llamamos la atención sobre el posible impacto negativo que pueden tener estos tratados y acuerdos sobre el goce de los derechos humanos consagrados en instrumentos jurídicamente vinculantes, ya sean derechos civiles, culturales, económicos, políticos o sociales. Nuestras inquietudes tienen que ver con el derecho a la vida, alimentación, agua y saneamiento, salud, vivienda, educación, ciencia y cultura, mejores estándares laborales, un sistema judicial independiente, un medioambiente limpio y el derecho a no ser objeto de reasentamientos forzados.¹³

“

He visto las cartas que envían los estudios de abogados de Nueva York y Washington DC al gobierno canadiense referidas a prácticamente cualquier nueva reglamentación y propuesta ambiental planteada en los últimos cinco años. Se referían a sustancias químicas de limpieza en seco, productos farmacéuticos, plaguicidas y leyes de patentes. Tenían en la mira a casi todas las nuevas iniciativas, y la mayor parte de ellas nunca prosperó.¹⁵



¿Por qué los tratados de inversiones impiden alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria?

Pueden restringir el espacio de maniobra de los Estados en materia de políticas públicas de desarrollo de sus economías agrícolas nacionales y de apoyo a su fuerza de trabajo agrícola para que produzcan alimentos que suplan las necesidades locales.

Pueden facilitar el incremento de las importaciones de alimentos que destruyen y socavan a los productores y mercados locales. Los países se tornan estructuralmente dependientes de las importaciones y de los mercados mundiales inestables para alimentar a su población.

Perpetúan a los países en desarrollo en un lugar predeterminado de la cadena de valor mundial, como proveedores de materiales y actividades con poco valor agregado (materias prima, acceso a recursos naturales abundantes e ilimitados y mano de obra barata, abundante y poco calificada).

Los cambios que imponen en materia de reglamentación nacional para promover la llegada de agronegocios a menudo les abren la puerta a nuevos canales de acceso a las tierras y la mano de obra. También les permite monopolizar los insumos agrícolas (semillas, fertilizantes, etc.) y los mercados comerciales. Esto a menudo conduce al acaparamiento de tierras, el desplazamiento de las comunidades rurales, la pérdida de autonomía y diversidad de los cultivos y las semillas, y a condiciones laborales cada vez más precarias. Todos estos factores exacerban el hambre.^{16 17}

Se prevé que los nuevos mega acuerdos comerciales que se están negociando, especialmente el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) devendrán en mayor intensificación y concentración empresarial de la agricultura.¹⁸

El marco de liberalización de las inversiones para que entren los agronegocios ha permeado los programas de asistencia enfocados en la agricultura, que incluyen cada vez más las mismas condiciones. Eso incluye a la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, por su sigla en inglés), el Proceso de la Revolución Verde en África (AGRA, por su sigla en inglés) y la Nueva Alianza del G8 para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.^{19 20}

La mayoría de los negocios de compra-venta y alquileres de tierras durante la ola reciente de inversiones del agronegocio en los países de bajos y medianos ingresos está protegido por al menos un tratado de inversiones. Esto significa que cuando las comunidades recurren a los sistemas judiciales estatales para combatir el acaparamiento de tierras, podrían darse de bruces y tener que enfrentarse a acuerdos de protección de inversiones.²¹

Los acuerdos benefician y son muy sesgados a favor de la agricultura industrial que practica el agronegocio, que está ampliamente identificada como causante de la degradación generalizada de los suelos, el agua y los ecosistemas; generadora de muchas emisiones de gases de efecto invernadero; responsable de pérdidas de biodiversidad; motor del hambre persistente y los déficits de micronutrientes, así como del rápido aumento de la obesidad y las enfermedades vinculadas con la alimentación.^{22 23}

Mientras tanto, al concentrar cada vez más las ganancias, el control de los mercados y el acceso a las semillas y la tierra en un puñado de grandes empresas, el sistema agrícola industrial está empobreciendo a millones de agricultores y trabajadores en todo el mundo.²⁴

Las inversiones que transfieren recursos a los agronegocios en lugar que a los agricultores locales de pequeña escala tienen un fuerte impacto negativo sobre las mujeres. Las mujeres representan el 43% de la mano de obra agrícola en los países en desarrollo y tienen una carga de responsabilidad desproporcionada por la alimentación de sus familias, sin embargo son quienes más carecen de acceso a los recursos productivos.²⁵



Cargill vs. México

Cargill, una de las mayores empresas de agronegocios, productora en México de jarabe de maíz de alta fructosa (JMAF), un edulcorante derivado del maíz vinculado con la obesidad, recibió en 2009 una indemnización de \$90,7 millones de dólares estadounidenses. Como empresa inversionista, impugnó exitosamente la decisión del gobierno mexicano de aumentar los impuestos a las bebidas endulzadas con JMAF. El impuesto contribuía a salvaguardar a la industria de caña de azúcar mexicana, que daba empleo a cientos de miles de personas, del flujo de importaciones subsidiadas de JMAF de Estados Unidos tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que puso en riesgo esas fuentes de trabajo. México también argumentó que el impuesto era legítimo como medida de compensación por la negativa de Estados Unidos a abrir su mercado a la caña de azúcar mexicana, tal como estipula el TLCAN. El tribunal de ISDS dictaminó que el impuesto mexicano representaba una violación del derecho de Cargill a un trato justo y equitativo (invocando el TLCAN).²⁶

El TTIP vs. la protección del medioambiente y los consumidores

Si el TTIP se concluye, aprueba y aplica, es muy probable que el Departamento de Agricultura de Estados Unidos impugne diversas normas de seguridad alimentaria de la UE como barreras al comercio, entre ellas la prohibición a las importaciones de carne tratada con hormonas y al enjuague de las carnes. La Comisión Europea también está haciendo uso del TTIP para socavar sus propias reglamentaciones relativas a la salud y la seguridad, argumentando que quizás tenga que permitir determinados cultivos genéticamente modificados en el mercado de la UE sin evaluarlos previamente, debido a la presión de los inversionistas estadounidenses.²⁷ De manera similar, el capítulo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) aumenta los requisitos de evidencia científica necesarios para fijar estándares de seguridad alimentaria.²⁸ Esto significa que las grandes empresas de agronegocios podrían impugnar más fácilmente a los países que prohíben la importación de transgénicos, no aprueban rápidamente los cultivos transgénicos nuevos, o incluso exigen el etiquetado de los productos transgénicos.

El Programa ProSavana vs. los productores de alimentos a pequeña escala

Uno de los mayores proyectos de inversión multilateral en África es el programa ProSavana de cooperación entre los gobiernos de Mozambique, Brasil y Japón. El propósito de ProSavana es canalizar inversiones del agronegocio a Mozambique. Incluirá paquetes de transferencia de tecnología que facilitarán la expansión de los agronegocios de escala industrial y remplazará los cultivos alimentarios locales por commodities "flexibles" que puedan comerciarse a nivel internacional. El proyecto implica la adquisición de más de 14,5 millones de hectáreas de tierras en Mozambique, que serán entregadas a grandes empresas de Brasil y Japón vinculadas con el agronegocio (principalmente para producir maíz, soja, girasol y algodón). Esas tierras están actualmente en manos de comunidades de agricultores a pequeña escala, productores de alimentos.²⁹

La Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en África

En 2012, el G8 presentó una Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición con el objetivo de movilizar inversión privada en la agricultura africana. Esta alianza exige grandes cambios en las leyes de los países africanos para facilitar la entrada del agronegocio. Mozambique, por ejemplo, está comprometida a "dejar sistemáticamente de distribuir semillas gratuitas y no mejoradas (no comerciales) a los agricultores, excepto en caso de emergencia".³⁰ Algo similar se evidencia en el Marco de Cooperación de Costa de Marfil, que enuncia promesas de reforma de las leyes relativas a tierras y otros cambios en materia de políticas, con el fin de facilitar la inversión extranjera privada en la agricultura.³¹



¿Inversiones en la agricultura o financiamiento al acaparamiento de tierras?

Del agronegocio al acaparamiento de tierras

La escalada acelerada de acaparamiento de tierras ilustra los problemas que acarrea usar el modelo de inversiones del agronegocio para solucionar el hambre y las crisis precios de los alimentos.



1 El alza reiterada de los precios de los alimentos en la última década condujo a llamados a aumentar la inversión en la producción de alimentos, presumiblemente para terminar con el hambre.

2 El sistema financiero y las grandes empresas de alimentos se promocionan a sí mismas como vehículos de esa inversión. En realidad, el alza de precios de los alimentos y la tierra hizo que estos sectores se tornaran muy atractivos para los inversionistas empresariales que querían cubrirse y asegurar así sus inversiones en otros sectores que se volvieron más riesgosos tras la crisis financiera.

4 Esto ha exacerbado el acaparamiento de tierras, ampliado el alcance del sistema agroalimentario industrial y aumentado aún más el hambre, perpetuando un ciclo de hambruna.^{33 34}

3 En consecuencia, los agronegocios y los inversionistas financieros han adquirido más y más control sobre la tierra, tanto por su valor como activo financiero como por su potencial de producción de mercancías agrícolas para comerciar en los mercados mundiales.³²

El sistema alimentario y agrícola empresarial ha sido en sí mismo el causante de los aumentos de precios de los alimentos por la conversión progresiva de las tierras agrícolas, que dejan de producir cultivos alimentarios locales para producir en cambio commodities para el mercado mundial, entre ellas agrocombustibles y cultivos para raciones de alimento animal. Además, el alza de precios de los alimentos se ha acentuado debido al agotamiento de los recursos naturales a consecuencia de la agricultura industrial. En las últimas décadas, el sistema alimentario industrial ha transformado en importadores netos de alimentos a los países en desarrollo previamente autosuficientes desde el punto de vista alimentario.^{35 36 37}





¡Existe una alternativa!

El apoyo estatal a las inversiones de los productores de alimentos a pequeña escala y a la producción agroecológica de alimentos es un método eficaz y eficiente de eliminar de la pobreza, el hambre y el daño ambiental.

Muchos gobiernos consideran actualmente el modelo de inversiones del agronegocio como una norma aparentemente incuestionable. Sin embargo, los movimientos de pequeños productores de alimentos, respaldados cada vez más por más investigaciones, están demostrando que sí existe una alternativa.

Los productores de alimentos a pequeña escala siguen siendo el componente más importante y dinámico del sistema alimentario: 70-80% de los alimentos consumidos en el mundo en desarrollo son producidos por pequeños productores y trabajadores. Ellos ocupan un papel especialmente importante en la alimentación de los pueblos más marginados, contando para ello con recursos significativamente más menguados.^{38,39} Sin embargo, debido a décadas de inversión decreciente en la agricultura a pequeña escala, ellos mismos engrosan las filas y se cuentan entre las poblaciones más inseguras del mundo. Una inversión más adecuada ayudaría a los pequeños productores de alimentos a realizar grandes progresos en lo referente a disminuir el hambre.^{40,41,42}

Más del 80% de los pequeños agricultores operan en mercados nacionales y locales de alimentos, y estos mercados siguen siendo donde se compra y vende la mayoría de los alimentos consumidos en el mundo.⁴³

Los pequeños agricultores siguen siendo los principales inversionistas en la agricultura, eclipsando cualquier inversión del agronegocio.⁴⁴

Los movimientos de pequeños productores de alimentos reclaman que se apoye y promueva su papel fundamental en la producción de alimentos a nivel mundial, reorientando a tal efecto la inversión, apartándola del modelo perjudicial de inversiones del agronegocio. En su lugar, reclaman que se invierta en **su modelo de producción agroecológica** como respuesta a las crisis alimentaria, ambiental y del hambre.⁴⁶

Un número creciente de expertos está haciendo eco de este reclamo, demostrando que la agroecología agenciada por pequeños productores de alimentos es la mejor manera de producir cantidades suficientes de alimentos sanos y potenciar a la vez la resiliencia agrícola al cambio climático y regenerar los recursos naturales.^{47,48}



A pesar que la atención se ha centrado recientemente en la inversión extranjera directa y a la ayuda oficial al desarrollo, y pese a los entornos poco propicios a los que se enfrentan muchos agricultores, las inversiones realizadas por los propios agricultores en las explotaciones agrícolas eclipsan esas otras fuentes de inversión y también superan considerablemente la inversión pública de los gobiernos. La inversión en activos productivos agrícolas realizada en las explotaciones es más de tres veces superior al total de las demás fuentes de inversión.⁴⁵



Nuestras diversas formas de producción de alimentos a pequeña escala en base a la agroecología generan conocimientos locales, promueven la justicia social, nutren la identidad y la cultura y fortalecen la viabilidad económica de las zonas rurales.⁴⁹



Los agricultores a pequeña escala pueden duplicar la producción de alimentos en 10 años en regiones críticas usando métodos agroecológicos.⁵⁰



Investigaciones realizadas sobre 286 proyectos agroecológicos recientes en 57 países pobres concluyeron que tales intervenciones aumentaron la productividad de la tierra en 12,6 millones de granjas, con un incremento promedio del rendimiento de los cultivos del 79%, mejorando a la vez el abasto de funciones ambientales esenciales (ganancias de eficiencia en el uso del agua, captura de carbono y una reducción significativa en el uso de plaguicidas).⁵¹



US\$ 150 por agricultor por año

Los agricultores en países de medio y bajo ingreso invierten más de **US\$ 170 mil millones** por año en sus establecimientos.* (Tres veces más que todas las fuentes de inversión combinadas.)

*FAO (2012)

Para que la producción agroecológica a pequeña escala pueda desarrollar todo su potencial, los Estados deben sustraerse del papel de simples administradores y facilitadores de inversiones empresariales corporativas. En lugar de ese rol, **los Estados deben resurgir con valentía y audacia** e implementar y financiar las políticas necesarias para alentar la producción de alimentos por agricultores a pequeña escala.

Algunos ejemplos de tales intervenciones estatales pueden incluir: **garantizarles a los pequeños productores de alimentos seguridad de tenencia de la tierra, crear bancos agrarios y juntas de salarios, controlar la oferta y los precios mínimos, usar las compras públicas para promover la agroecología, y brindar protección social, infraestructura e investigaciones y apoyo técnico a los pequeños productores.**



Como práctica agrícola, la agroecología imita los procesos ecológicos naturales para lograr una agricultura autosostenible que produce mayor diversidad de cultivos, reduce drásticamente los insumos artificiales (tales como plaguicidas, fertilizantes y antibióticos), y recicla nutrientes (los desechos vegetales y animales se convierten en abono). Esto redundaría en beneficios evidentes para los agricultores: reduce drásticamente los costos, proporciona autonomía, flujos diversificados de ingresos, gestión de riesgos en caso de fracaso de los cultivos, y producción variada para mejorar la alimentación. Como sistema socioeconómico, la agroecología valora el bienestar de la gente y el planeta por encima de las ganancias. Como movimiento político, la agroecología es un programa de acción para realizar la soberanía alimentaria agenciada por pequeños productores de alimentos.