

SOCIEDAD

LAS PRESIONES DE LA INDUSTRIA ALIMENTICIA Y EL ROTULADO DE ULTRAPROCESADOS

CUANDO LA SOBERANÍA ESTÁ A DIETA

Hace dos meses lo único que faltaba para que entrara en vigencia el decreto sobre el rotulado de alimentos ultraprocesados era la firma del presidente Tabaré Vázquez. Hoy la situación es idéntica y nadie sabe a ciencia cierta por qué se trancó. Muchos suponen que las múltiples presiones y amenazas recibidas por el gobierno –entre ellas, cartas de Coca Cola y del gobierno argentino– dibujaron un escenario más complicado de lo previsto.

DANIEL EROSA

A FINES DE octubre, en el cierre de la Conferencia Mundial sobre Enfermedades No Transmisibles (ENT) realizada en Montevideo por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el presidente uruguayo –que mostró una determinación irreductible en el conflicto con las tabacaleras– pareció darle un apoyo contundente al decreto cuando declaró: “Lo paradójico es el lobby poderoso de esas empresas, que no escatiman esfuerzos para seguir adelante con su misión de, por ganar dinero, atentar contra el derecho humano a la salud. No nos oponemos al desarrollo del comercio. Nos oponemos al comercio que antepone su interés de lucro al derecho a la salud”. En su momento, todo el equipo implicado en la elaboración de la norma celebró el respaldo presidencial. Pero el entusiasmo se ha ido diluyendo al constatar que la presión de las empresas –y de algunos países– está retrasando su aprobación.

EL DOMINIO EMPRESARIAL. Si bien la industria del tabaco es muy poderosa, la de alimentos lo es aun más. Como dijo hace pocos días Patricia Aguirre, antropóloga argentina de la alimentación, en entrevista con la revista *Almagro*: “Hoy el destino de las dietas del planeta Tierra lo deciden los directorios de 250 empresas. Qué se va a plantar, cuándo y de qué manera, lo deciden esos gigantes holdings que se encuentran en el otro hemisferio. La capacidad que tienen de ejercer presión sobre los estados es directamente proporcional a su poder económico. Es grave. Las empresas, además de guiarse por la lógica del lucro para dar ganancias a sus accionistas, tendrían que hacer productos que sean saludables y con algún tipo de enganche con el patrón alimentario local, y no lo hacen. La identidad es importante. Hoy ni nosotros ni los franceses ni los tungueses hemos podido conservar esa identidad; fuimos arrasados por la alimentación industrial”. Aguirre sostiene, además, que los estados han perdido peso ante el tamaño del poder de esta industria: “No sabemos lo que comemos. Vos tenés que creer que adentro de una hamburguesa está lo que te dice el paquete. Ayer compré pan envasado, decía ‘Pan casero’. ¡Miré la etiqueta y decía que tenía 37 productos! ¿Con cuántos productos se hace el pan? Como mucho cuatro: harina, sal, agua y si querés acelerar el proceso, usás levadura. (...) El tema es que hemos delegado el control de esas cosas. Por ejemplo, el E-102 o tartrazina es un colorante permitido, pero hace años que los técnicos en alimentos, los nutricionistas, los médicos vienen cuestionándolo

porque tiene varias inconveniencias. Incluso algunos psiquiatras consideran que está implicado en el síndrome de hiperactividad infantil. A pesar de eso, todos los caramelos de color naranja, las papas fritas de tubo, la gelatina tienen ese colorante”.

Esas empresas –Coca Cola, Pepsico, Nestlé, entre otras– no sólo son poderosas

por el capital que concentran, además cuentan con el respaldo de un arsenal de leyes internacionales, tratados de inversión y de protección comercial que las blindan y les otorgan un dominio que no tienen los propios estados, que muchas veces deben subordinar sus políticas a los intereses comerciales y económicos de las corporaciones. Aun si la

controversia es entre el dinero de los inversionistas y la salud de la población, como en el caso de los alimentos ultraprocesados.

Está bastante consensuado que la actual epidemia mundial de obesidad y la prevalencia de las enfermedades crónicas no transmisibles (diabetes, hipertensión, patologías cardiovasculares) provienen en gran



ILUSTRACIÓN: DANI SCHARF

medida de este modelo de dieta basada en alimentos industriales excedidos en grasa, sodio y azúcar. Pero la industria de elaboración de alimentos desconoce o distorsiona la interpretación de esa realidad sanitaria, y presiona a los estados con bastante eficacia para que abandonen la idea de un etiquetado obligatorio que advierta e informe a la población sobre lo que está consumiendo. Además, y a diferencia del tabaco, no existe ninguna convención internacional o norma específica sobre el etiquetado nutricional para la prevención de las ENT. Sí existe un marcado desequilibrio entre las sólidas normas de política global para el comercio (que defienden los intereses económicos) y la debilidad de la política global en normas relativas a la nutrición.

Brecha consultó sobre este tema a la licenciada en ciencia política Natalia Carrau (Redes-AT), quien realizó un estudio sobre las presiones de las corporaciones al Estado que se presentará a fin de mes:¹ “Si el gobierno quiere implementar políticas públicas que garanticen una serie de derechos, si quiere obrar con libertad amparándose en su soberanía, no puede o tiene muchas limitantes. No sos soberano ni en tu territorio. Hay un montón de derechos amparados en la ley y en la Constitución. Hay otros derechos que también están amparados por la ley, pero que pareciera que tuvieran una jerarquía superior, que son los del interés privado, el interés corporativo, el de las empresas transnacionales, el del comercio. Son capaces de hacer retroceder políticas que velan por el bien común”. Para Carrau, los gobiernos no sólo no son totalmente soberanos en su jurisdicción nacional, sino que se da el sentido de que “en las demandas te sacan de tu territorio para juzgarte en tribunales muchas veces cuestionados por el secretismo en que se mueven y porque los abogados que defienden a los estados antes defendieron a las empresas”. Pero, además, dice: “Es un derecho unilateral de las empresas: los estados no pueden demandar a las empresas por generar cáncer como en el caso de la industria tabacalera. No las pueden llevar a tribunales internacionales, están restringidos a la jurisdicción nacional”.

Según esta especialista, en los últimos años se ha producido una explosión de demandas de este tipo porque “los gobiernos progresistas de la región han legislado y desarrollado políticas públicas ampliando los derechos de la ciudadanía”. Se sabe que las demandas o las amenazas tienen el mismo efecto que la autocensura, promueven lo que se llama el “enfriamiento regulatorio”, o dicho de otro modo: mejor no innovar para evitar problemas y el enorme costo de los juicios: “Uruguay ganó el juicio con Philip Morris, pero igual tuvo que pagar varios millones de dólares”, explica Carrau.

La licenciada, que estudió caso a caso las amenazas y demandas que recibió el Estado uruguayo en los últimos años por parte de empresas transnacionales, sostiene que existe un patrón operativo, un modus operandi que se repite todas las veces: “Es una forma de operar, en las amenazas siempre son los mismos argumentos, se invocan los mismos tratados y se hacen las mismas acusaciones. Primero utilizan la política blanda, apelan a espacios de diálogo, a frenar el proceso interponiendo modificaciones; reivindican todo el tiempo su libertad de empresas, los tratados de protección de la inversión y el comercio. Después discuten el sentido de la política, sostienen que genera confusión en los consumidores, que le restringe la oferta al ciudadano. Cuando nada de eso les alcanzó, recurren a la amenaza y, a partir de ahí, la política blanda se transforma en dura a través de las demandas”.

LA SALUD DEL COMERCIO. En un estudio realizado en Oxford² y publicado en noviembre del año pasado, se admite –un tanto perogrullescamente– “que las preocupaciones relativas al cumplimiento de los acuerdos de la OMC están influidas por intereses económicos y políticos”. Y que si bien “el Acuerdo OTC³ reconoce que cada miembro de la OMC tiene el derecho fundamental a la protección de la salud humana y, con ello, a elegir su propio nivel de protección frente a los riesgos para la salud, desde una perspectiva comercial es importante que el ejercicio de este derecho no restrinja innecesariamente el comercio”.

El estudio releva distintos modelos de etiquetado y las reacciones de la industria en países como Tailandia, Indonesia, Chile, Perú y Ecuador. Independientemente de las diferencias en los modelos de rotulado, sistemáticamente la industria se queja, cuestiona y pide cambios. Dice el estudio de Oxford: “Los miembros han planteado preocupaciones acerca de las medidas de etiquetado por las siguientes razones: necesidad de justificación de las medidas en virtud de los compromisos contraídos en el Acuerdo OTC, (...) incluyendo: la necesidad de la medida con relación a su efecto sobre el comercio; su eficacia en la consecución del objetivo perseguido; su proporcionalidad con el riesgo involucrado; y si existen alternativas que podrían alcanzar el objetivo de la política, con menos impacto sobre el comercio. (...) Todos los miembros plantearon inquietudes indicando que las medidas propuestas son probablemente más restrictivas hacia el comercio de lo necesario e imponen cargas innecesarias a los productores, exportadores y consumidores”.

Carrau pone el ejemplo del juicio que la tabacalera Philip Morris le entabló al Estado uruguayo para explicar cómo se invierte la carga de la prueba en estas controversias: “Hay varias formas de leerlo. Una es que Uruguay implementó una política que fue llevada a juicio por una empresa transnacional que se sintió afectada porque se le privaba del derecho de propiedad intelectual de su marca. La otra es decir que la política pública que se implementó para protección de la salud de la población fue llevada a juicio, que los derechos de la ciudadanía a que el Estado la ampare y la proteja fueron llevados a juicio, que la soberanía del Estado para aplicar una política pública a favor de la salud de sus ciudadanos fue llevada a juicio por intereses meramente comerciales”.

Lo grave –opina Carrau– es cómo se intentan salvaguardar los intereses privados por sobre el interés público. “Usan argumentos científicos que sólo reivindican su posición y no la del interés público, la salud pública. Compran estudios, financian equipos de investigación de muchas universidades. Hay conflictos de interés muy complejos que no están saldados. Hablan de que informar de tal o cual modo puede generar alarma y desalentar el consumo, que se le envía un mensaje equivocado y confuso al consumidor, como si no informar no fuese confuso y equivocado. Usan a la ciencia para desacreditar los argumentos que esgrimen los estados para aplicar políticas públicas. Y siempre son los mismos argumentos: arbitrariedad manifiesta, falta de evidencia científica suficiente, restricción a la libertad de comercio e inversión (aspectos que están siempre amparados en los tratados de inversión), obstáculos al comercio. Es un modus operandi para flexibilizar controles o directamente impedir que se hagan.”

LLEGÓ CARTA DE COCA COLA. En la nueva generación de tratados de inversión, según explicó Carrau a **Brecha**, los estados se

obligan a realizar consultas públicas sobre algunas políticas públicas que aplicarán. En ese marco, el Estado tiene que recibir a sectores empresariales para explicarles los alcances de las medidas, escuchar sus descargos si algo los afecta, incorporar en la medida de lo posible sus sugerencias. “Te piden que pruebes que tus nuevas regulaciones son necesarias y que pasan el test de necesidad. Y lo tenés que demostrar frente a actores privados que tienen intereses implicados, no frente a la ciudadanía o a un tribunal neutral y serio. Te establecen criterios para la implementación de tus propias políticas públicas si eso los afecta.”

En ese marco, en el proyecto de etiquetado de alimentos ultraprocesados trabajó una comisión interministerial creada por el decreto 164/998 a los efectos de cumplir con el convenio internacional sobre obstáculos técnicos. De la comisión participaron los ministerios de Relaciones Exteriores, Economía y Finanzas, Industria, Energía y Minería, Salud, Ganadería, Agricultura y Pesca y Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se recibieron un total de 20 observaciones que llegaron desde 13 países diferentes.

Una de las presiones llegó del otro lado del río. En la 152^a Reunión de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (acta 4/2017, fechada en 30-31 de agosto de 2017), Argentina le realizó una consulta formal a Uruguay en relación con este proyecto de rotulado de alimentos envasados en la que sostiene: “La República Argentina entiende y comparte la preocupación por la elevada incidencia de las enfermedades crónicas no transmisibles (sobrepeso, obesidad, enfermedades cerebro y cardiovasculares) que se presenta a nivel mundial. Por lo tanto considera primordial trabajar en los factores de riesgo que las provocan y en la adopción de hábitos de vida más saludable. (...) No obstante ello, la República Argentina desea manifestar su preocupación respecto al proyecto de decreto cuya temática hace presuponer la intención de la República Oriental del Uruguay de dictar una normativa a nivel nacional que podría configurar un obstáculo para el comercio entre los países de la región. Argentina considera adecuado que la misma sea analizada y debatida en profundidad en el ámbito del MERCOSUR”.

Entre las observaciones de empresas, asociaciones empresariales, institutos técnicos y agencias gubernamentales del resto de los miembros de la OMC que se recibieron como parte del proceso de notificación y transparencia del Acuerdo OTC –suscripto por Uruguay en el marco de los acuerdos de la ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales del año 1994 (ley 16.671)–, llegó una carta desde Atlanta, firmada por Alfredo Rivera, presidente del Grupo América Latina The Coca Cola Company.

La carta en tono amable recuerda que la empresa tiene 74 años de presencia en el país y que entre sus obsesiones está la calidad de lo que produce y la satisfacción de sus clientes. Dice que consideran “necesario realizar esfuerzos en conjunto con todos los sectores involucrados, para lograr cambios sostenibles que redunden en beneficios tangibles para la población”. Sin embargo, “como miembros de la industria de alimentos y bebidas, nos permitimos hacer llegar al gobierno de Uruguay nuestros comentarios y preocupaciones sobre el proyecto de decreto ‘Rotulado de alimentos envasados’, en el marco de la consulta pública sobre el mismo”. El documento tiene siete páginas, y seis son utilizadas para argumentar en contra de la medida apelando a los argumentos conocidos (algunos en sintonía con la carta porteña): “El proyecto no cumple con las normas, compromisos y directrices

regionales en materia de etiquetado, adquiridos por Uruguay en el MERCOSUR, y crea obstáculos al comercio. (...) El proyecto no considera las normas internacionales en materia de alimentos; (...) las alertas de salud propuestas por Uruguay podrían considerarse arbitrarias e injustificables y, por tanto, podrían violar las secciones 2.1 y 2.2 del Acuerdo General sobre Organización Mundial del Comercio”.

Más adelante, la carta califica de erróneo el perfil nutricional de la Ops que se usa para el proyecto de etiquetado. Asegura que la discriminación con base en ese perfil provoca confusión entre los consumidores y disminuye los incentivos para la innovación y reformulación de los productos por la industria alimentaria. Consideran que el resultado será “excesivamente restrictivo y tiene el potencial de crear patrones dietéticos muy sesgados y, potencialmente, puede aumentar las deficiencias de nutrientes en la población. Con este modelo, el 85 por ciento de alimentos y bebidas vendidos en el mercado uruguayo deberían ser etiquetados con al menos una advertencia de ‘exceso de’. Por lo tanto, estos productos serán clasificados como ‘no saludables’, aun cuando han sido registrados y analizados por la autoridad competente, certificando que son aptos para su consumo y permitiendo su libre comercialización en el país”.

Se quejan del carácter alarmista de los sellos y de los criterios técnicos elegidos, en virtud de lo cual afirman: “Solicitamos que el gobierno considere nuestras observaciones, las evalúe y se nos responda técnica y jurídicamente sobre lo peticionado. Agradeceremos un espacio de diálogo para lograr una solución más holística, que responda a las necesidades planteadas, menos perjudicial para la industria y más beneficiosa para los consumidores y para la comunidad en general”.

Aunque el tono del texto es muy civilizado, hay una frase clave que se extiende como una amenaza: cuando dice que las medidas podrían resultar “arbitrarias e injustificables” y, por tanto, podrían “violarse” algunas secciones del Acuerdo General sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, sienta las bases para una demanda. La carta –que obra en poder de **Brecha**– está fechada el 11 de agosto de 2017 y fue dirigida a un área específica del Ministerio de Economía y Finanzas en el marco de la consulta pública. Pero sobre el final –dejando claro que se trata de un instrumento de presión– se advierte que se enviaron copias a la “señora Kelly Keiderling, embajadora de Estados Unidos en Uruguay, señor Carlos Gianelli Deroi, embajador de Uruguay en Estados Unidos, Juan Barboza, Dirección General para Asuntos Económicos Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Uruguay”.

1. “Culpable hasta que se demuestre lo contrario: amenazas y demandas de empresas transnacionales a las políticas públicas en Uruguay.” En el marco del programa Comercio e Inversiones, análisis y seguimiento de los instrumentos de promoción de las inversiones, de Redes Amigos de la Tierra, se hizo un seguimiento de las distintas demandas y amenazas que las empresas transnacionales han realizado en contra del Estado, contra las políticas públicas o los derechos de la ciudadanía. Hay cuatro amenazas y cuatro demandas. La mayoría en el último año y medio.
2. “El etiquetado nutricional es un problema de política comercial: lecciones de un análisis de preocupaciones comerciales específicas en la Organización de Comercio Mundial.”
3. El objetivo del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio es que los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación no sean discriminatorios ni creen obstáculos innecesarios al comercio.