



HOJA **RESUMEN**

**Los intereses de la Unión Europea en los Acuerdos de Asociación;
buenos para las transnacionales,
malos para la Soberanía Alimentaria y el Cambio Climático**

La Unión Europea constituye un actor central en el comercio mundial. En América Latina inició negociaciones a finales de 2007 con América Central y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Con los países del Caribe concretó un acuerdo que espera ser ratificado por los Estados del bloque caribeño.

La agenda comercial y de aumento de la competitividad de las empresas transnacionales europeas fue planteada en el documento “Una Europa Global: competir en el mundo”, que inspira toda la estrategia de relacionamiento exterior. En este documento se plantea que *“la continuación del crecimiento económico a través del comercio puede tener implicaciones medioambientales, especialmente para la biodiversidad y el clima. Nuestras políticas de competitividad externa deberán fomentar la eficacia energética, el uso de energías renovables, incluidos biocombustibles, las tecnologías con bajo nivel de emisiones y un uso racional de la energía en Europa y en el mundo, tanto para reducir el crecimiento de la demanda mundial de energía como para reforzar la seguridad del suministro. En particular, deberán examinarse en mayor detalle los vínculos entre la política comercial y el cambio climático”*.

Las negociaciones para alcanzar “Acuerdos de Asociación” (AdA) con los países latinoamericanos y caribeños, materializan este tipo de relación que Europa pretende establecer con los países del Sur global, donde los objetivos principales son abrir mercados para las empresas europeas de servicios, obtener acceso seguro a fuentes de energía y establecer regímenes de protección a los derechos de propiedad intelectual.

Impactos en la Soberanía Alimentaria – el caso de Centroamérica

En el transcurso de las Rondas de Negociaciones entre la UE y los países centroamericanos, fue quedando en evidencia que ciertos sectores económicos vinculados a la actividad agroexportadora intensiva se verían muy favorecidos por el componente comercial del Acuerdo de Asociación, y más específicamente en lo relacionado con el aspecto de Acceso a Mercados.

Previo al inicio de la cuarta Ronda de Negociaciones (julio de 2008, en Bruselas), la UE divulgó una oferta a los países centroamericanos en la cual el 90% de las categorías de productos gozarían de exoneración impositiva total para ingresar a los mercados europeos. Sin embargo, esa oferta incluía casi todos los productos que ya estaban incluidos en el sistema SGP Plus, que ya ingresaban a Europa libres o casi libres de impuestos. Los rubros considerados como más importantes para las economías centroamericanas no estaban dentro de este paquete.

Cuando la UE renovó en octubre de 2008 la aplicación del Sistema General de Preferencias (SGP Plus) para los países centroamericanos, incluyó dos rubros que antes no estaban contemplados para ser exportados a los mercados europeos sin el pago de aranceles, como son el camarón y el etanol. Estos sectores son los que se verán directamente beneficiados con un acceso preferencial al mercado de la UE en el marco de los AdA que se están negociando. Y la consecuencia de ello será el fortalecimiento de las características de los sistemas productivos nacionales, altamente concentrados y extranjerizados, con fuertes características de producción mediante monocultivos, intensivos en el uso de agroquímicos y paquetes tecnológicos.

La pequeña y mediana producción agrícola campesina, que destina los frutos de su trabajo a los mercados locales para el abastecimiento prioritario de alimentos, no serán precisamente sectores beneficiados por los acuerdos de libre comercio, sino que de manera indirecta -por el fortalecimiento de los sectores agroexportadores ya poderosos, basados en monocultivos- se verán afectados por el nuevo régimen que se busca implantar con el AdA.

Normas de Origen

Según la definición de la OMC, las Normas de Origen son *“los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto. Su importancia se explica porque los derechos y las restricciones aplicados a la importación pueden variar según el origen de los productos importados”*ⁱⁱⁱ. Como la propia OMC afirma, en el mundo actual ya no es posible determinar de manera terminante el origen de un determinado producto, pues los flujos de intercambios comerciales han articulado diferentes etapas de los ciclos productivos (tanto agrícolas como industriales) de forma tal que resulta difícil determinar las procedencias de todos los insumos o etapas productivas a un solo país.

En el AdA la aplicación de las Normas de Origen se negocian rubro por rubro. Por eso en determinados productos, la UE está presionando a los países centroamericanos a aplicar determinados criterios en la negociación sobre las Normas de Origen (por ejemplo en el caso del café y el azúcar) que la beneficiarían posibilitando adjudicarse como originarios determinados productos



que solamente tienen algunas etapas de industrialización en la Unión Europea, siendo sus materias primas provenientes de terceros países.

Normas de origen: el caso del café

Centroamérica es fuertemente competitiva en la producción cafetalera. Para países como Guatemala y Honduras, el café es uno de sus principales productos de exportación. Dicho producto es el más importante en términos de exportaciones totales de Centroamérica hacia la UE: en 2005, el 44% de las exportaciones totales del producto tuvieron como destino la UE. Sin embargo, las asociaciones de cafetaleros centroamericanos acordaron en noviembre de 2008 mantenerse fuera de las negociaciones con la Unión Europea (UE) por la exigencia de esta última de implementar una Norma de Origen flexible para el grano, según confirmó el Instituto Costarricense del Café (ICAFFE)ⁱⁱⁱ.

Para los productores de café centroamericanos, es necesario aplicar una Norma de Origen rígida (lo cual implica que para gozar de los beneficios arancelarios, el producto debe ser 100% producido y cosechado en uno de los territorios para los cuales rige el Acuerdo), para impedir que Europa importe café de otros lugares del mundo (por ejemplo, de África, que es más barato que el producido en América Central), lo procese y luego lo importe hacia la región libre de impuestos.

De aplicarse una Norma de Origen flexible, como pretende la UE, se podría dar el caso de que América Central comenzase a recibir café cosechado en otras regiones del mundo, que es procesado en países de la UE, y que tendría beneficios arancelarios para ser vendido en los países centroamericanos. En caso que no se logre acordar este asunto de las Normas de Origen para el caso del café, una posible salida para los países centroamericanos sería excluir al café de la lista de productos comprendidos por el Acuerdo de Asociación, ya sea colocándolo en la canasta de “productos especiales” (para los cuales se puede mantener aranceles altos a las importaciones para defender la producción local) o directamente excluirlo del Acuerdo.

Pero de todas formas, sea cual sea la opción adoptada, este es otro ejemplo de como un sector competitivo y de alto interés exportador para los países centroamericanos, debe quedarse fuera del marco del “libre comercio” por las implicancias que tiene una negociación tan asimétrica y con disposiciones comerciales tan complejas que van mas allá del intercambio de bienes.

Normas de origen: el caso del azúcar

El caso del azúcar es otro ejemplo en el que la UE está proponiendo aplicar Normas de Origen flexibles pues el bloque europeo es el tercer productor mundial, y es producida en casi todos los países de la UE. Siendo el principal producto de importación de la UE, el azúcar refinado que se consume es provisto por la propia producción europea, siendo Francia y Alemania los principales abastecedores.

Sin embargo, la UE también importa azúcar en bruto, pero desde terceros países como Mauricio, Guyana, Fiji y Swazilandia. Como la UE ya es exportador hacia la región centroamericana de productos derivados del azúcar como la glucosa, jarabes de glucosa y otros azúcares, la UE pretende mantener y ampliar estas exportaciones sin ninguna traba, de forma tal que la industrialización de azúcar en bruto proveniente de terceros países y su posterior envío hacia los países centroamericanos esté cubierta por el Acuerdo de Asociación que se está negociando. Para ello, es necesario aplicar Normas de Origen flexibles.

Como para la región centroamericana la producción de azúcar también es un rubro importante, existe un interés ofensivo para poder colocar en los mercados de la UE el azúcar en bruto y refinado, así como productos con alto contenido de azúcar. Sin embargo, también aquí existe un obstáculo concreto para lograr fortalecer este rubro con el AdA, y existe el riesgo de que los países centroamericanos pasen a ser receptores de derivados de azúcar desde la UE, si se concreta una Norma de Origen flexible tal como es la pretensión del bloque europeo.

Los “Obstáculos técnicos al comercio” y las medidas sanitarias y fitosanitarias

Otro capítulo de las negociaciones que impactan en la soberanía alimentaria son las medidas sanitarias y fitosanitarias, puesto que restringen aún más las posibilidades de desarrollar los rubros agrícolas no controlados por el agronegocio y específicamente la agricultura campesina. En ese sentido, la posición centroamericana para la negociación en OTC es la de obtener un reconocimiento concreto de Trato Especial y Diferenciado por parte de la UE para algunos de sus productos agrícolas que no pueden cumplir con las normativas europeas relacionadas a etiquetas, registros de trazabilidad de los productos, etc.

En la práctica, para ingresar a un país importador en el cual existen empresas que exigen normas privadas, muchos productos de exportación deben cumplir tanto con los requisitos oficiales como con los requisitos privados; y si no lo hacen, no existe comercio. Esto implica costos mayores de producción, elaboración y comercialización y por ende, claramente, obstáculos al comercio.



Al ser tan exigentes y además tan costosas, las medidas sanitarias y fitosanitarias comprometen las posibilidades de los agricultores pequeños de poder acceder a mercados potenciales. Además, las exigencias de los países importadores de la UE y sus respectivas situaciones sanitarias y fitosanitarias son extremadamente dinámicas, lo que obliga a los exportadores a desarrollar una tarea permanente de vigilancia y actualización para mantenerse en los mercados.

Esto claramente no lo puede realizar la pequeña producción agrícola campesina, por lo cual no solamente quedan excluidos de los potenciales “beneficios” del TLC con la Unión Europea al verse impedidos de exportar sus producciones por no poder cumplir con estos requisitos de ingreso, sino que además como se vio antes, los rubros que sí se verán beneficiados presionarán para controlar mayores cantidades de tierras para las producciones agroindustriales como la palma aceitera y la caña de azúcar para agrocombustibles.

Las organizaciones y movimientos que integran la Vía Campesina en América Central precisamente alertaron sobre este tema y en su posicionamiento político ante las negociaciones del Acuerdo de Asociación manifestaron que *“en materia de medidas fitosanitarias y trazabilidad, estas medidas no se ajustan a la realidad centroamericana, y menos de las comunidades campesinas e indígenas locales, estas son el mecanismo más efectivo que impide el acceso a mercados a la Unión Europea”*. Por ende, la Vía Campesina en América Central se posicionó con la exigencia de *“no negociar los temas agrícolas, hasta que la Unión Europea no elimine los subsidios y se elimine el capítulo de propiedad intelectual del AdA”*^{iv}.

Impactos sobre el cambio climático: la promoción de Agrocombustibles

Otro de los sectores que se verá fortalecido con la eliminación de los aranceles de entrada a la UE son los agrocombustibles. La dependencia energética de Europa de los recursos energéticos renovables es una de las razones principales para la rápida expansión de los agrocombustibles en todo el mundo.

En Centroamérica los principales cultivos destinados a la producción de agrocombustibles son la palma aceitera y la caña de azúcar coincidiendo en el tiempo, con el aumento de las denuncias de violaciones a los derechos humanos vinculadas a conflictos con el uso de la tierra, desplazamiento de campesinos y comunidades indígenas, deforestación y contaminación de los recursos acuíferos con productos químicos. Asimismo, los países de América Central cuentan con reglamentaciones domésticas de promoción y protección de la producción de agrocombustibles, a través de subsidios y exoneraciones impositivas, entre otras cosas.

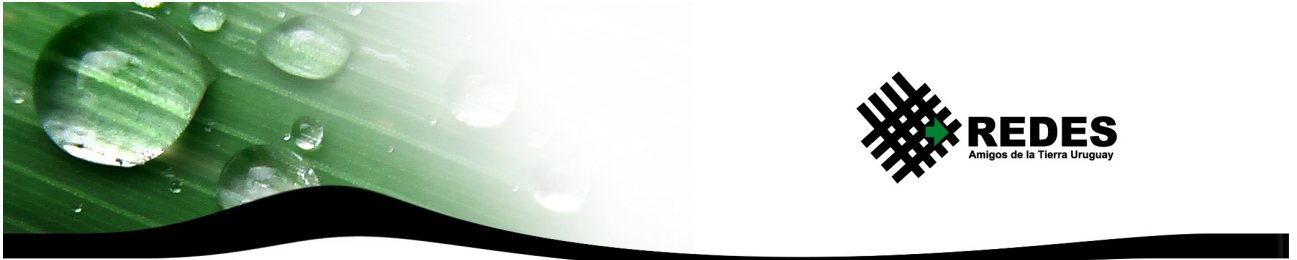
La certeza de tener la UE un mercado abierto y ávido de consumidores de agrocombustibles provenientes de América Central, explica por qué más y más tierras son destinadas a este tipo de producción, compitiendo con la producción de alimentos o con los bosques y sus ecosistemas. El precedente directo de esta promoción regional de los agrocombustibles es la exoneración tarifaria del etanol en Estados Unidos, basado en el Acuerdo de Libre Comercio entre este país y América Central y República Dominicana (CAFTA-DR).

En Guatemala, la expansión de la palma aceitera, la caña de azúcar y la jatropha (piñón) ha causado grandes impactos en la producción de granos básicos, componentes esenciales de la canasta básica de alimentos de campesinos y familias indígenas. La caña de azúcar en 1980 ocupaba el 3,4% del total del área agrícola, y en 2007 este porcentaje alcanzó el 11%. Según el Comité de Unidad Campesina (miembro de la Vía Campesina) la falta de frijoles y maíz para el abastecimiento doméstico durante la segunda mitad de 2008 es una consecuencia directa de la promoción de la producción de palma africana y caña de azúcar, y también del incremento de los precios de los insumos agrícolas debido al incremento en la demanda de estos dos cultivos.

Algo similar ocurre en Honduras. Uno de los grupos económicos más activos en la producción de etanol en Nicaragua, el Grupo Pellas, ha estado comprando tierras en Honduras para incrementar las exportaciones destinadas a la UE. En Honduras el Grupo Pellas, ha construido destilerías para la producción de etanol y ha elegido el departamento de Olancho para su proyecto, una de las mayores áreas de producción de alimentos (principalmente maíz, frijoles, arroz, vegetales, y ganado) de Honduras, responsable por el 75% de la producción básica de granos en Honduras.

La compañía piensa comprar o arrendar 70.000 hectáreas de tierras en los departamentos de Olancho, El Paraíso y Yori para cultivar caña de azúcar. Como consecuencia, esta actividad ha causado presiones sobre la estructura de tenencia de tierras ya que debido a la alta demanda por tierras, los precios han aumentado desde US\$ 1.200 por lote (un lote corresponde a 0,7 hectáreas) a US\$ 4.000 actualmente. A raíz de esta situación, los conflictos con las comunidades campesinas que no tienen papeles de propiedad se han multiplicado. La cantidad de hectáreas que se encuentran en esta situación ascienden a 45.000 actualmente y se estima que 300.000 familias campesinas sin tierra están esperando tierras a través de políticas de redistribución.

El incremento en el precio de la tierra también se transfiere a los alimentos. El gobierno de Honduras debió congelar el precio del frijol debido a esta alza en los precios de los alimentos. Con una demanda constante y una oferta disminuida, el incremento de los precios se ha convertido en un serio problema para las



familias que empeora con la especulación de los intermediarios agrícolas. Toda esta situación se profundizaría y agudizaría aún más con un futuro Acuerdo de Asociación con la UE.

Los impactos que los AdA tienen en la Soberanía Alimentaria están íntimamente ligados y agravarán los impactos del cambio climático sobre las comunidades rurales, campesinas e indígenas.

Cuando la agricultura y la soberanía alimentaria local están bajo amenaza -como sucede con la negociación del AdA- los países y sus comunidades son más vulnerables a los impactos del cambio climático. Con estos acuerdos, los países latinoamericanos corren el riesgo de perder aún más el control de sus sistemas de alimentación y abastecimiento ya que los acuerdos impondrán reducciones arancelarias y crecientes limitaciones a la aplicación de medidas de protección (control de exportaciones y de precios por ejemplo) de la agricultura y alimentos locales.

La liberalización arancelaria progresiva se aplica a ambas partes del acuerdo. Este sistema de liberalización juega en detrimento de la competitividad de los países en vías de desarrollo que son incapaces de competir en un libre mercado con productos fuertemente subsidiados como los europeos. Esto es aplicable a todo tipo de productos, incluso los alimentos. La llamada “crisis alimentaria” ha demostrado que aquellos países que perdieron su producción doméstica de alimentos y por ende, se han vuelto dependientes de la importación de alimentos, corren un riesgo mayor frente a un aumento extremo de precios de los alimentos. En consecuencia se vuelven más vulnerables a la pobreza.

Como se mencionó anteriormente, los agrocombustibles son otro elemento que profundiza la vulnerabilidad. La deforestación es la segunda causa de emisión de gases de efecto invernadero causantes del cambio climático a escala mundial, y la promoción arancelaria que la UE concede a los países que son productores de agrocombustibles generará que mayores cantidades de tierras sean destinadas para cultivarlos, ya sea suplantando a otros rubros o deforestando bosques y selvas.

Con el AdA las empresas europeas podrán operar con mayor libertad en diversos sectores económicos como el turismo, la minería, la generación de energía o la agroindustria, estableciendo patrones de uso capitalista para los bienes de la naturaleza -aguas, pesquerías, tierra, semillas, recursos minerales. Y esto presionará sobre los usos de las tierras disponibles para fines no productivos de alimentos. Se agravarán los conflictos ambientales y territoriales entre grandes empresas transnacionales, y comunidades campesinas, indígenas, de pescadores, afrodescendientes, empobrecidas por décadas de políticas volcadas únicamente al fortalecimiento de los sectores económicos oligárquicos.

- i Una Europa Global: competir en el mundo. Una contribución a la estrategia de crecimiento y empleo de la UE. Pág. 6
- ii Información técnica sobre Normas de Origen.
En línea http://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm
- iii Ver noticia en http://www.nacion.com/In_ee/2008/noviembre/20/economia1782021.html
- iv Posicionamiento de la Vía Campesina Centroamérica tras la reunión realizada en Costa Rica los días 28 y 29 de enero de 2008. Declaración Final del encuentro (no disponible en Internet).