

¿ DOBLE MENSAJE ?

Sobre la coherencia en la política de la UE y el derecho a la alimentación en Latinoamérica

Autora principal y redactora: Annelie Andersson



Producido con el apoyo de la Unión Europea



¿ DOBLE MENSAJE ?

Sobre la coherencia en la política de la UE y el derecho a la alimentación en Latinoamérica

Autora principal y redactora: Annelie Andersson



Producido con el apoyo de la Unión Europea

¿ DOBLE MENSAJE ?

Sobre la coherencia en la política de la UE y el derecho a la alimentación en Latinoamérica

Autora y redactora: Annelie Andersson

Traducción: Ricardo Naidich

Derechos de Propiedad Intelectual – Copyright: FIAN Suecia, UBV/Latinoamérica y la autora

Diseño: Robert Nilsson

Publicado por: FIAN Suecia, Tegelviksgatan 40, 116 41 Estocolmo

Teléfono: 08-643 93 47 (FIAN Suecia) / 08-55 69 75 30 (UBV/Latinoamérica)

Correo electrónico: info@fian.se / info@ubv.se

Página Web: www.fian.se / www.ubv.se

Este documento ha sido publicado con ayuda económica de la Unión Europea. El contenido de este documento es exclusiva responsabilidad de FIAN y UBV, y no refleja en modo alguno las opiniones de la Unión Europea.

Índice

Prólogo	1
Introducción	3
1 El hambre y el derecho a la alimentación	5
Hambre y pobreza en Latinoamérica	5
La comida, un derecho humano	7
2 UE: Un gran actor a escala mundial	11
Todas las políticas deben apuntar en la misma dirección	11
La política agrícola común	12
De acuerdos comerciales globales a acuerdos regionales	21
3 La UE celebra acuerdos comerciales con Latinoamérica	27
4 Consecuencias para los países en desarrollo	37
5 Coherencia, alternativas y recomendaciones	41
Coherencia: ¿Sabe una mano lo que hace la otra?	41
El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria como alternativa	41
Recomendaciones	43
Resumen	45
Bibliografía	47
Glosario	51





Prologo

Para la mayoría de nosotros, la vida es algo natural. Tenemos pan para hoy, vivienda, medios de subsistencia y nuestros hijos pueden ir a la escuela. Tenemos la libertad para decidir por nosotros mismos y para hacer lo que queramos con nuestras vidas. Para otros, esto no es tan natural. Para algunos tener pan para hoy es incluso un sueño.

Pero todos los seres humanos valemos lo mismo, ¿no? Nadie cuestiona el derecho de todos a una vida digna, ¿verdad? Hace apenas 60 años se garantizó este derecho cuando la Asamblea General de la ONU aprobó por unanimidad la Declaración Universal de Derechos Humanos. El derecho a la alimentación está incluido en esa declaración como una condición para una vida digna. De ese modo, garantizar los derechos de los habitantes se convirtió en una obligación del estado. La declaración también establecía que todos los estados debían realizar esfuerzos en común para que los derechos humanos se cumplan en todo el mundo.

Durante las últimas décadas, la erradicación de la pobreza y el hambre han sido el centro de varios foros políticos internacionales. Todos los países han prometido contribuir a un desarrollo justo y sustentable en todo el mundo, sin excepciones, a través de acuerdos y tratados. A pesar de ello, el número de hambrientos en el mundo crece.

Actualmente hay 854 millones de seres humanos en el mundo que sufren hambre y desnutrición. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha expresado en varias declaraciones que ello se debe a la falta de voluntad política para adoptar

medidas y programas que puedan disminuir la desnutrición y el hambre en el mundo.

Latinoamérica no pertenece a una región prioritaria para la ayuda. En especial para obtener cooperación para el desarrollo para el desarrollo rural y la erradicación del hambre. Sin embargo, hay 52 millones de hambrientos en Latinoamérica. El año pasado, en la cumbre de la FAO sobre el hambre que tuvo lugar en Roma, los países latinoamericanos elevaron sus voces en forma conjunta. Presentaron una estrategia propia sobre cómo erradicar el hambre y, al mismo tiempo, criticaron al resto del mundo por la lentitud en aportar su grano de arena para lograr el objetivo de eliminar este problema. Al mismo tiempo, se organiza y moviliza un número cada vez mayor de movimientos populares en Latinoamérica. Estos movimientos trabajan para que el derecho a la alimentación y el acceso a la tierra sea una realidad.

Durante más de dos décadas, FIAN y UBV hemos colaborado con muchos de esos movimientos sociales, constituidos por pequeños agricultores, trabajadores rurales y pueblos indígenas. La lucha por una vida digna parece ser, en muchos aspectos, la misma que hace veinte años. Sin embargo, una diferencia importante es que, acorde con la globalización, el centro se traslada cada vez más al ámbito mundial. La política que lleva adelante la UE tiene cada vez mayor incidencia sobre los países en desarrollo. Por ello, es importante analizar en mayor medida la política de la UE y de qué modo ésta incide sobre los derechos humanos y la erradicación de la pobreza y el hambre en el sur.

Minja Peuschel
Presidenta
FIAN Suecia

Carmen Blanco Valer
Presidenta
UBV/Latinoamérica

Estocolmo, Suecia, octubre de 2007



Introducción

Cuando finalice la redacción de este informe, a comienzos del otoño de 2007, habrá tenido lugar la primera ronda de negociaciones entre la Unión Europea (UE) y la Comunidad Andina sobre el así llamado “acuerdo de asociación”, incluido un acuerdo comercial. Cuando el informe llegue de la imprenta, las negociaciones entre la UE y América Central estarán en marcha. Son negociaciones entre partes desiguales. Por un lado está la UE, el mayor productor, exportador e importador mundial de productos agrícolas. Los países de la UE pagan 43 mil millones de euros por año en concepto de ayuda a los agricultores europeos, mientras exhortan a los países en desarrollo a suprimir distintos tipos de protección y piden la apertura de sus mercados en diferentes áreas. Por el otro lado están las regiones donde se encuentran algunos de los países más pobres de Latinoamérica. En Latinoamérica existen 52 millones de seres humanos que pasan hambre. Y pasan hambre a pesar de que la comida es un derecho humano y a pesar de que existe suficiente comida para alimentarlos a todos. Con frecuencia, los más afectados por el hambre son quienes viven en el campo y dependen de la agricultura para su subsistencia.

La UE se ha comprometido en llevar adelante una política coherente. Todas las políticas estarán dirigidas en la misma dirección, contribuirán a erradicar la pobreza, y deberán fomentar la vigencia de los derechos humanos y la democracia. La UE y sus estados miembros tienen también una responsabilidad de velar para que no se viole el derecho de las personas a la alimentación a través de acuerdos internacionales como, por ejemplo, los acuerdos comerciales. ¿Pero cuán coherente es la política de la UE? La política comercial y agrícola, ¿persigue los objetivos de desarrollo establecidos? ¿Cómo es esa política y cuáles son las consecuencias?

Este informe busca responder a algunas de esas preguntas y dar una visión de conjunto sobre la política comercial y agrícola europea y su incidencia sobre las

personas en los países en desarrollo, particularmente en Latinoamérica.

Como introducción brinda una visión general de la situación sobre la pobreza y el hambre en Latinoamérica, y la importancia de la agricultura como posibilidad de los pobres para poder subsistir. En este capítulo se analiza también el significado de la comida como un derecho humano, la responsabilidad de los estados de garantizar este derecho y el compromiso internacional de erradicar el hambre.

El siguiente capítulo trata sobre la política agrícola y comercial de la Unión Europea. Antes de ello se analizan las promesas hechas por la UE sobre una política coherente para el desarrollo. Luego se considera el crecimiento de la política agrícola europea, sus consecuencias y las reformas de los últimos años. El capítulo finaliza con la política comercial de la UE, especialmente el mayor enfoque de la UE sobre los acuerdos comerciales bilaterales y regionales.

El tercer capítulo trata sobre los acuerdos de asociación, inclusive los acuerdos comerciales, que la UE negocia actualmente con América Central y la Comunidad Andina. En primer lugar se analizan los antecedentes de los acuerdos y las actuales relaciones entre las regiones. Luego se consideran los intereses de las partes y qué esperanzas y temores existen.

En el penúltimo capítulo se analizan las consecuencias de la liberalización del comercio en los países en desarrollo mediante desregulaciones y la apertura de los mercados. Por último se examina la política comercial y agrícola de la UE a partir de las promesas sobre políticas coherentes. Luego se analizan las posibles alternativas a la política vigente para concluir con algunas recomendaciones a la UE y sus estados miembros.



1. El hambre y el derecho a la alimentación

La alimentación es un derecho humano. Sin embargo, hay 854 millones de personas en el mundo que sufren hambre crónica. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el número de hambrientos en el mundo está creciendo a un ritmo de cuatro millones por año. Esta evolución se contraponen totalmente a los Objetivos del Milenio establecidos, por los cuales el hambre se reduciría a la mitad para el año 2015. Hoy existen más de 52 millones de seres humanos hambrientos en Latinoamérica, lo que equivale, aproximadamente, al 10 % de la población del continente.¹ ¿Quiénes son los más afectados por el hambre? ¿Y qué significa que la comida sea un derecho humano? ¿Cuál es la responsabilidad de los estados de velar por el cumplimiento de este derecho?

Hambre y pobreza en Latinoamérica

Una violación de los derechos humanos

Con frecuencia al analizar el hambre, la discusión se centra en cómo se puede incrementar la producción de alimentos. Pero el hambre no trata sobre la poca comida existente en el mundo. Se producen suficientes alimentos como para alimentar a toda la población mundial. El hambre es una cuestión que trata sobre la desigual distribución de los recursos y la violación de los derechos humanos. Se suele hablar de tres diferentes tipos de hambre: aguda, crónica y oculta. El cuadro de hambre más común que se conoce es el hambre aguda, causada, por ejemplo, por guerras, sequía u otras catástrofes naturales. Pero el hambre aguda afecta solamente a una décima parte de los que sufren la falta de comida. Casi nueve de cada diez hambrientos son desnutridos crónicos.²

El hambre es tanto una causa como una consecuencia de la pobreza. El hambre dificulta la erradicación de la pobreza y tiene una incidencia negativa en el desarrollo económico. Los pobres y los hambrientos enfrentan a menudo la exclusión social y política. Con frecuencia, tienen escaso acceso a la educación, al trabajo, a la asistencia médico-sanitaria y al agua potable. Vencer al hambre es una condición para erradicar la pobreza.³ Pero vencer al hambre en el mundo implica ante todo garantizar los derechos humanos fundamentales.

Distribución desigual de los ingresos.

En Latinoamérica viven alrededor de 559 millones de personas. Es un continente enorme con grandes diferencias, tanto entre países como entre la ciudad y el campo. En promedio, ocho de cada diez personas viven en las ciudades. Pero en los países más pobres del continente viven igual número de habitantes, tanto en el ámbito rural como en los centros urbanos.⁴ Casi cuatro de cada diez personas viven en la pobreza. En el campo, seis de cada diez personas son pobres y una tercera parte de ellos viven en la pobreza extrema. En países como Bolivia, Nicaragua y Honduras, el porcentaje de pobres en el campo constituye el 80 % y el porcentaje de los que viven en la extrema pobreza oscila entre el 55 % y el 70 %.⁵

En Latinoamérica los pueblos indígenas constituyen una décima parte del total de la población. Pertenecen en todos los países a los grupos sociales más discriminados

1 FAO (2006:1): *The State of Food Insecurity in the World 2006*.

2 Proyecto Milenio de la ONU, Task Force on Hunger (2005). *Halving hunger: it can be done*. Summary version.

3 Proyecto Milenio de la ONU, Task Force on Hunger (2005)

4 CEPAL (2007): *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2006*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

5 La definición de pobreza se basa en la definición de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) según la cual una persona vive en la pobreza si su ingreso es menor al doble del costo de la «canasta básica de alimentos». El costo de la «canasta básica de alimentos» se calcula sobre los alimentos básicos necesarios. Según esta definición, viven en la pobreza extrema quienes tienen ingresos menores al costo de la «canasta básica de alimentos». (CEPAL 2007).

y marginados y viven en un mayor grado de pobreza que otros.⁶

El hambre es un problema extendido. En promedio, la décima parte de la población de Latinoamérica padece hambre. En los países más pobres de la región este porcentaje equivale a la cuarta parte de la población.⁷ Alrededor de la cuarta parte carece de acceso permanente al agua potable.⁸ Al igual que en otras partes del mundo, el hambre no se debe a una oferta insuficiente de alimentos sino a que altos porcentajes de la población carecen de posibilidades y condiciones para disponer de la comida existente.⁹ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la desigual distribución de los ingresos y el acceso a los medios de producción son la principal causa del insuficiente acceso a la comida en la región.¹⁰ El acceso insuficiente a los alimentos afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres, lo que puede explicarse por la desigualdad y las relaciones de poder que dificultan el acceso de las mujeres al empleo, los medios de producción, la educación y la toma de decisiones.¹¹

Los pobres dependen de la agricultura

En muchos países en desarrollo el sector agrícola tiene un papel central en el empleo, los ingresos, el desarrollo y el acceso seguro a la comida.¹² Alrededor del 70 % de los más pobres del mundo viven en el campo y su supervivencia depende en alto grado de la agricultura.¹³ En total, casi un millardo de personas en el mundo trabajan en el sec-

tor agrícola.¹⁴ El porcentaje de habitantes que obtiene su sustento mediante la agricultura en Latinoamérica varía mucho de país en país. En los países más pobres (como, por ejemplo, Honduras, Bolivia, Nicaragua y Guatemala) la tercera parte de la población depende de la agricultura para obtener su sustento.¹⁵ Esta proporción puede compararse con la población de la UE, donde solo el 2% trabaja en este sector.¹⁶

Para subsistir, los pueblos indígenas dependen de la agricultura en mayor medida que otros. En las zonas rurales de Bolivia la agricultura proporciona el 64 % de los ingresos de las familias pertenecientes a los pueblos indígenas. El ingreso promedio de un hogar perteneciente a los pueblos indígenas de Bolivia es apenas la mitad del ingreso que reciben otros hogares. Las estadísticas en México y Perú muestran porcentajes similares.¹⁷

Muchos carecen de acceso a la tierra

Latinoamérica es el continente con mayores desigualdades del mundo, tanto en lo que se refiere a la distribución del ingreso, como a la distribución del terreno cultivable.¹⁸ Muchos de los que dependen de la agricultura carecen de acceso propio a terrenos cultivables. Los mayores grupos sin tierras se encuentran en Brasil, México y Colombia. En algunos países la mitad de los agricultores carecen de títulos formales de propiedad de los terrenos que labran.¹⁹

Las mujeres encuentran mayores trabas al acceso a la tierra que los hombres. El derecho a la herencia, entre otros, es en muchos casos limitado y se tiene poca consideración hacia las mujeres al planificar e implementar las reformas agrarias.²⁰ Quienes pertenecen a los pueblos indígenas tienen parcelas de tierra menores y de inferior calidad. En Ecuador los pueblos indígenas tienen, en promedio, un número de parcelas ocho veces menor que el de otros grupos. Otro problema es que los pueblos indígenas

6 Hall, Gillette & Patrinos, Harry Anthony (2005): *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004, Executive Summary*. Banco Mundial.

7 La definición del hambre que hace la CEPAL comprende al porcentaje de la población que tiene una ingesta de calorías por debajo del nivel mínimo. (CEPAL 2007).

8 CEPAL (2007)

9 FAO (2006:2): «Twenty-ninth FAO regional conference for Latin America and the Caribbean». LARC/06/INF/5. Caracas, Venezuela 2006. FAO.

10 El acceso seguro a la alimentación (seguridad alimentaria) es definido por la FAO como el estado por el cual las personas, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a suficientes alimentos, seguros y nutritivos. La inseguridad alimentaria es el estado por el cual las personas están desnutridas debido a que los alimentos no están a su alcance y por falta de acceso social y económico a la comida necesaria suficiente. (FAO Norden. «Hunger och undernäring». <http://www.faanorden.se/start.asp?sida=8081>. 2007-09-10).

11 Spieldoch, Alexandra (2007): *A Row to Hoe - The Gender Impact of Trade Liberalization on our Food System, Agricultural Markets and Women's Human Rights*. IATP & IGTN.

12 FAO (2007:3): *The State of Agricultural Commodity Markets 2006*.

13 Banco Mundial & IFPRI (2005): *Agriculture and Achieving the Millennium Development Goals*.

14 PNUD (2003): *Making Global Trade Work for People*. London & Sterling: Earthscan.

15 CEPAL (2007).

16 PNUD (2005): *Human Development Report 2005*. Naciones Unidas Development Programme.

17 Patrinos, Harry Anthony & Skoufias, Emmanuel (2007): *Economic Opportunities for Indigenous Peoples in Latin America*. Banco Mundial.

18 El 5 % más rico de la población obtiene el 25 % de los ingresos, mientras que los más pobres, el 30 %, percibe en total el 7,5 % de los ingresos. (FAO (2005): *The State of Food and Agriculture. Regional Review - Latin America and the Caribbean. Executive Summary*. July, 2005.).

19 Torche, Florencia & Spilerman, Seymour (2006): *Household Wealth in Latin America*. UNU-WIDER. Research Paper No. 2006/114. October, 2006.

20 FAO (2001): «Rural women's access to land in Latin America», *SD Dimensions*, June 2001.

tienen menores posibilidades de obtener préstamos, ya que carecen de títulos formales de propiedad sobre su tierra con mayor frecuencia que otros grupos.²¹

Más y más trabajadores agrícolas

Más de cuatro de cada diez personas que trabajan en la agricultura en el mundo (alrededor de 450 millones de seres humanos), carecen de acceso propio a terrenos cultivables y trabajan en producciones agrarias medianas o en grandes plantaciones industriales. Las mujeres constituyen actualmente entre el 20 y el 30 % de los trabajadores agrícolas y este porcentaje sigue creciendo. Mientras crece el número de pequeños agricultores que dejan sus tierras y disminuye el número de personas que trabajan en la agricultura en el mundo, aumenta la cantidad y el porcentaje de trabajadores agrícolas asalariados.²² Los nuevos puestos laborales para las mujeres se concentran principalmente en la agricultura orientada hacia la exportación, como por ejemplo, el cultivo de hortalizas, el embalaje y la industria de las flores. Con frecuencia son trabajos de temporada o de tiempo parcial, mal retribuidos, que se realizan bajo malas condiciones laborales, donde el derecho laboral es casi inexistente. Las mujeres consiguen generalmente los peores empleos y los más bajos salarios.²³ Muchos pequeños agricultores no pueden mantenerse solamente con sus propios cultivos sino que son dependientes de ingresos extra provenientes de trabajos en predios agrícolas de mayor envergadura o en plantaciones.²⁴

Los trabajadores agrícolas constituyen uno de los grupos laborales más pobres: seis de cada diez viven bajo el nivel de pobreza. Es uno de los grupos sociales más expuestos, su grado de sindicalización es bajo, los trabajos que realizan son bajo condiciones miserables y es el grupo que menor acceso tiene a la red de protección social. La débil situación de este grupo hace que las relaciones de empleo se caractericen con frecuencia por la dependencia y la subordinación.²⁵

21 Patrinos, Harry Anthony & Skoufias, Emmanuel (2007)

22 FAO-OIT-IUF (2005): *Agricultural Workers and their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*. October, 2005.

23 UNCTAD (2004). *Trade and Gender: Opportunities and Challenges for Developing Countries*. UNCTAD/EDM/2004/2. Naciones Unidas; Oxfam (2002): *Rigged Ruels and Double Standards*; Spielfoch Alexandra (2007)

24 Es difícil establecer una división entre los pequeños productores y los trabajadores rurales, ya que muchas veces enfrentan problemas similares. Ambos grupos pertenecen a los sectores más afectados por la pobreza (FAO-OIT-IUF 2005)

25 FAO-OIT-IUF (2005)

Detrás del ramo de flores hay pésimas condiciones de trabajo

La industria de las flores en Colombia creció durante la década de 1960 como parte de las inversiones en la agricultura de exportación. Durante las décadas de 1970 y 1980 creció con rapidez y se convirtió en uno de los sectores líderes de las exportaciones de ese país. El mayor porcentaje de trabajadores de esta industria está constituido por mujeres, equivalente al 65 % del total. El 95 % de la producción está destinada a la exportación. En la mayoría de las plantaciones de flores, los empleados perciben el salario mínimo establecido por ley. Sin embargo, éste es tan bajo que solo cubre una tercera parte de las necesidades básicas de una familia. La mayoría son trabajadores de temporada y sus días laborales son largos. La producción de flores exige grandes volúmenes de agua y se utilizan grandes cantidades de pesticidas tóxicos que contaminan los cursos de agua, los terrenos y el aire.¹

1 Ortiz, Olga (2006): *La Floricultura en Colombia*. FIAN,

La comida, un derecho humano

Existen 854 millones de seres humanos que sufren hambre en el mundo y eso se debe en gran medida a la desigual distribución de los recursos y a la falta de respeto por los derechos humanos. El derecho humano a la comida está expresamente incluido en una serie de declaraciones y convenciones regionales e internacionales, entre ellas la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), en su artículo 25.1:

*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, (...).*²⁶

El Derecho a la alimentación consta también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el pacto DESC, que entró en vigencia en el año 1976. En total han ratificado el pacto 156 países, que se han comprometido a velar por el cumplimiento de esos derechos. El artículo 11 establece que:

26 ONU (1948): Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 25.1.

11.1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados.*²⁷

11.2. *Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos.*²⁸

El derecho a la alimentación está incluido en lo que se denomina «nivel de vida satisfactorio». Pero, ¿qué implica el derecho a la alimentación en concreto? El Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha analizado esta cuestión en los comentarios del pacto. Afirma que el derecho a la alimentación es de significativa importancia para los demás derechos y que la causa del hambre no depende de la falta de alimentos sino por no tener acceso a ellos. Las personas deben tener acceso a la comida, ya sea mediante la utilización directa de tierra productiva o mediante un trabajo que proporcione ingresos suficientes. También afirma que el derecho a la alimentación implica, desde el punto de vista cuantitativo, que deben existir suficientes alimentos que cubran las necesidades de energía del ser humano. La comida debe contener, desde el punto de vista cualitativo, los necesarios nutrientes, vitaminas y oligoelementos que se requieren para que sean alimentos de valor nutritivo. La comida también debe ser culturalmente aceptable, ya que ciertos tipos de alimentos son importantes para la identidad común en muchas culturas.²⁹

El Comité DESC menciona luego una serie de grupos especialmente vulnerables, los cuales deben ser particularmente considerados por los estados en el diseño de los diferentes programas. Se mencionan, entre otros, a los que no poseen tierras, a los pueblos indígenas, a los niños, los ancianos y las personas discapacitados. Toda clase de discriminación respecto de quién tiene acceso a la comida constituye una violación de los derechos humanos.

La responsabilidad de los estados

Los estados que han ratificado el pacto DESC tiene la obligación de actuar para que *se respeten, protejan y cumplan* esos derechos.

27 ONU (1966): *Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales.*

28 ONU (1966): *Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales.*

29 Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999): «The right to adequate food (Art.11)». 12/05/99. E/C.12/1999/5, *CESCR General Comment 12.*

1. *Respetar.* El estado no puede adoptar medidas que conlleven la pérdida del acceso actual al sustento y a la comida de individuos o grupos. Por ejemplo, los desplazamientos forzados de población o la construcción de represas que tengan por resultado la pérdida del acceso a la tierra de las personas sin obtener una compensación razonable.

2. *Proteger.* El estado tiene la obligación de proteger el acceso a la comida frente a terceros, por ejemplo, una empresa transnacional o un gran terrateniente. A menudo se planifican y realizan proyectos, tales como la extracción de petróleo, la explotación minera y la tala de bosques, sin tener en cuenta a la población local. En los casos en que esa actividad socava las posibilidades de las personas de obtener su sustento, éstas deberán percibir una compensación razonable.

3. *Cumplir.* El estado, finalmente, tiene la obligación de cumplir con el derecho de los ciudadanos a la comida, cuando estos, por diferentes motivos, carezcan de posibilidades para la subsistencia. Esto significa, por ejemplo, que el estado debe crear las condiciones para la subsistencia mediante la legislación sobre la reforma agraria o el salario mínimo. En última instancia es también el estado quien debe proporcionar la comida, por ejemplo, en caso de catástrofes mediante ayuda alimentaria.

No hay plazos establecidos para el cumplimiento de estas obligaciones del estado. Pero el Comité DESC enfatiza en sus comentarios las obligaciones de los estados de utilizar todos sus recursos disponibles para realizarlas. También deberán dar los pasos inmediatos y graduales para poner en vigencia el derecho a la alimentación tan pronto como sea posible. La violación al derecho a la alimentación surge cuando un estado, ya sea por su propio accionar o por la falta de éste, no cumple con los tres niveles de obligaciones.

El derecho al agua

El derecho al agua está estrechamente vinculado al derecho a la alimentación. El agua es necesaria, tanto para la preparación de la comida como para la producción agrícola. Alrededor de un millardo de seres humanos carece de acceso seguro al agua potable. El derecho al agua no es mencionado expresamente en el Pacto DESC, pero se define del mismo modo que el derecho a la alimentación, mediante una de las llamadas “observaciones generales” (número 15). Allí se establece que el derecho al agua estará incluido en el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la salud. Para garantizar este derecho, el agua deberá estar disponible y ser de buena calidad. También en este caso el

estado deberá *respetar, proteger y cumplir* este derecho.³⁰

Responsabilidad internacional

De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los estados tienen la obligación de colaborar internacionalmente para contribuir al cumplimiento de esos derechos. El Comité DESC señala las directrices que establecen cómo deberán actuar los estados para respetar y defender el derecho a la alimentación en otros países. Los estados deberán, por ejemplo, velar para que sus propias medidas políticas no violen el derecho a la alimentación en otros países y deben actuar para que el derecho a la alimentación sea garantizado en los acuerdos internacionales relevantes.³¹

Esto puede vincularse con lo que en el lenguaje de los derechos humanos se denomina obligaciones extraterritoriales (en inglés, ETO – Extraterritorial Obligations), las cuales han sido analizadas en las discusiones sobre los derechos humanos de los últimos años. Los derechos humanos son universales, lo cual implica que rigen en todas partes y no están vinculados a un país en particular. Ello significa que los estados y los gobiernos están obligados a respetar, proteger y garantizar la vigencia de los derechos humanos, incluso en otros países. La necesidad de fortalecer las obligaciones extraterritoriales será mayor en la medida en que la globalización económica, en particular por el crecimiento de las empresas internacionales, cuya actividad ya no se desarrolla dentro de los límites de una determinada nación.³²

Las promesas de disminuir el hambre

El derecho a la alimentación está establecido en las convenciones internacionales de derechos humanos, pero además existen compromisos políticos internacionales para disminuir el hambre. En 1996 la FAO realizó una reunión cumbre internacional sobre el hambre en Roma. Más de 180 gobiernos apoyaron allí un acuerdo para erradicar el hambre. El objetivo parcial alrededor del cual se unieron fue disminuir a la mitad el número de hambrientos para el año 2015, comparado con los existentes en 1990. Para lograrlo, la cantidad de hambrientos debería disminuir a 412 millones en 2015. No ha habido ninguna disminución. Por el contrario, la cantidad de hambrientos se ha incrementado en los últimos años. Sin embargo, según los pronósticos de la FAO, la cantidad de hambrientos va a disminuir en los años venideros. Se estima que en 2015 serán 582 millones. Aún cuando esa disminución

tenga lugar, todavía habrá 170 millones de personas para rescatar del hambre, si se desea lograr el objetivo de reducir el hambre a la mitad.³³

La disminución del hambre está comprendida entre los Objetivos del Milenio de la ONU, como parte del primer objetivo que es disminuir la pobreza. Este objetivo es algo menos ambicioso que el objetivo de la cumbre mundial sobre el hambre. De acuerdo con los objetivos del milenio, el porcentaje de hambrientos en los países en desarrollo deberá disminuir a la mitad para el año 2015. A pesar de que el número total de hambrientos se ha incrementado, el aumento de la población ha permitido que el porcentaje de los mismos disminuyera del 20 % entre los años 1990 y 1992, al 17 % en el período 2001–2003. En Latinoamérica y el Caribe han disminuido tanto el porcentaje como el número de hambrientos. Pero la disminución es todavía demasiado lenta como para alcanzar el objetivo de disminuir el hambre a la mitad, independientemente de si se ve el porcentaje o la cantidad de hambrientos. Las diferencias entre los diferentes países y regiones también son importantes. En América Central, por ejemplo, tanto el número como el porcentaje de seres humanos que padecen hambre se ha incrementado.³⁴

Los derechos de los pueblos indígenas

Teniendo en cuenta que los pueblos indígenas están entre los sectores más pobres y desprotegidos en varios países latinoamericanos, otro instrumento importante en la defensa de los derechos humanos es, en este contexto, la Convención OIT (Organización Internacional del Trabajo) no. 169, que reconoce los derechos sociales, culturales y religiosos de esos pueblos. Además se respetará y protegerá el derecho de los pueblos indígenas a sus propias instituciones, a conservar y desarrollar sus culturas y modos de vida y el derecho sobre las tierras donde tradicionalmente están establecidos.

En setiembre de 2007 la Asamblea General de la ONU aprobó por primera vez una extensa declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. La declaración reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente cultivan y el derecho a decidir cómo deben utilizarlas. Los estados deben consultar y colaborar con los pueblos indígenas en los proyectos existentes que incidan sobre su suelo o sus recursos, en particular la utilización o explotación de los minerales, el agua u otros recursos. Los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar, controlar, proteger y desarrollar sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales, tales como la medicina, las semillas y las plantas.³⁵

30 FIAN & Brot für die Welt (2005): *Identifying and Addressing Violations of the Human Right to Water*.

31 Comité de la ONU sobre los derechos económicos, sociales y culturales (1999).

32 Hausmann, Ute & Künnemann, Rolf (2006): *Germany's extraterritorial human rights obligations*. Brot für die Welt, FIAN & EED.

33 FAO (2006:1).

34 FAO (2006:1).

35 Asamblea General de la ONU (2007). *Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas*.



2. UE: Un gran actor a escala mundial

El hambre se extiende a pesar de los acuerdos internacionales para erradicarla. Los países del sur tienen una gran responsabilidad, pero también la tienen los gobiernos del norte de garantizar los derechos de las personas a alimentarse. La UE es el productor, exportador e importador más grande del mundo de productos agrícolas. Por ello la política comercial y agrícola común de la UE tiene una importancia decisiva para los países en desarrollo en la lucha para erradicar la pobreza y para las posibilidades de alimentación de millones de seres humanos. Al mismo tiempo la UE se ha comprometido a desarrollar una política coherente en la erradicación de la pobreza y el cumplimiento de los derechos humanos, siendo estos los objetivos característicos de todas las políticas. ¿Cuáles son las políticas de la UE en estas áreas y qué consecuencias tienen?

Todas las políticas deben apuntar en la misma dirección

La UE garantizará la coherencia de su política, es decir que todas las políticas deberán apuntar en la misma dirección y los objetivos de desarrollo deberán ser quienes las orienten. Esto establece el Tratado de Maastricht. En particular, se garantizará la coherencia en las relaciones exteriores de la unión. Esto comprende la política exterior y de seguridad como así también la política económica y la política de cooperación para el desarrollo. La Comisión de la UE y el Consejo Europeo son responsables de garantizar esta coherencia.³⁶

La política de desarrollo de la UE deberá guiar la coherencia de la unión. El Tratado de la Comunidad Europea establece que la política de cooperación para el desarrollo de la UE deberá incentivar:

- el desarrollo económico y social sostenible de los países en desarrollo, en particular de los países más pobres
- una integración armónica y progresiva de los países en desarrollo a la economía mundial.
- La erradicación de la pobreza en los países en desarrollo.

La política deberá contribuir a desarrollar la democracia y el respeto por los derechos humanos. La UE y sus estados miembros deberán cumplir con los compromisos asumidos en la ONU y otras organizaciones internacionales. La UE deberá tener en cuenta todos esos objetivos en las políticas que puedan afectar a los países en desarrollo.³⁷

Recién en 2006 se acordó una declaración común del Consejo de la UE, la Comisión de la UE y el Parlamento de la UE: *The European Consensus on Development* (El consenso europeo sobre la política de desarrollo). En esta declaración se subraya el compromiso de la UE de incentivar una política coherente de desarrollo. Se hace notar la importancia de que otras áreas políticas impulsen los esfuerzos de los países en desarrollo por alcanzar los Objetivos del Milenio, además de la cooperación en temas de desarrollo.³⁸

Una de las novedades en esta área es que la comisión redactará un informe bianual donde se evaluará la política de coherencia de la unión. Se estima que el primer informe estará disponible en octubre de 2007.

No solo la UE ha prometido llevar adelante una política coherente para el desarrollo. Varios países miembros de la UE han hecho promesas similares. Recientemente se realizó una evaluación de este tipo de mecanismos de la UE y de algunos de sus países miembros para fomentar una política coherente para promover el desarrollo, con el objeto de ver en qué medida se han implementado y

37 *Tratado sobre la creación de la Comunidad Europea* (Tratado de la CE) (2002): Artículos 177 y 178.

38 Comisión, Parlamento y Consejo Europeos (2006): «The European Consensus on Development», *Official Journal of the European Union*, C 46/01. 24.2.2006.

36 *Tratado sobre la Unión Europea* (Tratado de Maastricht) (1992): Artículo 3.

qué efectos han tenido. La evaluación muestra que los mecanismos presentan algunas deficiencias. Una traba fundamental es la falta de apoyo político para garantizar la coherencia. Además hay a menudo poca claridad sobre el mandato de los diferentes mecanismos; faltan recursos y conocimientos para implementarlos y es limitada la participación de otros actores, como ser la sociedad civil. Otra dificultad es que otras políticas que no forman parte de la cooperación para el desarrollo también intentan promover la coherencia, pero desde su perspectiva.³⁹

Con esos puntos de partida, se analizarán dos de las grandes políticas de la unión: la política comercial y la agrícola, áreas que inciden en alto grado sobre la posibilidad de los países en desarrollo para erradicar la pobreza y las posibilidades de subsistencia de los pobres.

La política agrícola común

Los agricultores de la UE recibirán alrededor de 43 mil millones de euros en subvenciones y ayuda a la agricultura en 2007. Esto equivale aproximadamente a una tercera parte del presupuesto total de la UE.⁴⁰ La política agrícola de la UE despierta pasiones.

Por un lado, los agricultores europeos y muchos otros afirman que si la UE va a tener un hábitat rural y una agricultura fuerte, eso cuesta. Por otro lado se critica la política y el apoyo a la agricultura, tanto en Europa como en los países en desarrollo, pues ello implica practicar dumping con los productos agrícolas europeos en el mercado mundial y los mercados locales de los países en desarrollo, lo cual en muchos casos causa la desaparición de pequeños productores. ¿Cuáles son los antecedentes de la política agrícola europea y cómo funciona hoy? ¿Qué quiere lograr la UE con su política? ¿Y cómo incide en el pequeño productor, el trabajador rural y el comercio de productos agrícolas en todo el mundo?

Del autoabastecimiento a la montaña de mantequilla

La política agraria común, CAP (del inglés *Common Agricultural Policy*), ha sido parte de la cooperación europea desde que se sentaron las bases de la UE⁴¹, después de

la Segunda Guerra Mundial. Ya consta en el Tratado de Roma⁴² de 1957. Ante la falta de alimentos de la posguerra y como reacción frente a esa situación, la política se caracterizó por el deseo de garantizar el autoabastecimiento de alimentos básicos.⁴³ La política implementada a comienzos de la década de 1960 se centró en una serie de objetivos que, en pocas palabras, consistió en incrementar la efectividad en la agricultura, brindar un salario justo al trabajador rural, asegurar la provisión de alimentos, estabilizar los mercados y ofrecer precios razonables a los consumidores.⁴⁴ Actualmente esos objetivos todavía persisten. Podrá afirmarse que se trata de objetivos razonables, pero el tiempo demostró que fueron más allá de lo esperado.

Como un modo de alcanzar los objetivos establecidos se implementaron aranceles proteccionistas y cuotas para los productos provenientes de países que no pertenecían a la UE, al mismo tiempo que se suprimían los aranceles internos. Los productos europeos podrían trasladarse libremente dentro de la comunidad y al mismo tiempo se quería proteger a la agricultura europea de la competencia proveniente de otros países no europeos. Otro mecanismo que se utilizó fueron los llamados derechos de importación, que podían incrementarse cuando los precios en el mercado mundial disminuyeran, o disminuirlos cuando los precios se incrementaban. De ese modo los productos importados fueron más caros y aquellos que eran producidos en la UE, más baratos. Y todo ello para mantener un nivel de precios estable para los agricultores de la UE.⁴⁵

La política fue exitosa y los objetivos se cumplieron con creces. A fines de la década de 1970 la UE ya era autosuficiente en alimentos básicos. Los únicos productos agrícolas que se importaban eran aquellos que no producían los agricultores europeos. Sin embargo, el autoabastecimiento de carne solo era posible mediante la importación de soja procedente del Brasil, y utilizada para la alimentación del ganado. En la medida en que aumentó la demanda europea de soja, la producción brasileña de alimentos fue relegada, dejando lugar a los grandes cultivos de soja. Los precios elevados y estables en la UE permitieron que muchos agricultores invirtieran en su actividad y la producción creció aún más. Con el tiempo esta política generó

39 ECDDPM/Particip GmbH/ICEI (2007): Final Report: *EU Mechanisms that promote Policy Coherence for Development*. May 2007.

40 Comisión Europea, Programación Financiera y Presupuesto (2007): «The EU Budget in Detail – The Current Year». http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm. 2007-08-16.

41 La sigla UE se utiliza para designar tanto a la actual Unión Europea, como a sus antecesores, la Comunidad Europea (CE) y la Comunidad Económica Europea (CEE).

42 El Tratado de Roma fue firmado en 1957 en Roma por seis países fundadores de la UE: Bélgica, Países Bajos, Francia, Italia, Alemania y Luxemburgo. El tratado contiene las bases de la cooperación europea sobre derechos aduaneros, el mercado interno y la política agrícola.

43 Comisión Europea, Dirección General para la agricultura y el desarrollo rural (2005): *Descripción de la política agrícola común*.

44 Fahlbeck, Erik (2005): "Bistånd och jordbruk på kollisionskurs – EU:s jordbrukspolitik, storföretag och tredje världen". I: Kronlid, David & Wolf-Watz, Daniel (red.) (2005): *Mat, miljö och utveckling*. Folkuniversitetet.

45 Fahlbeck, Erik (2005).

excedentes de productos agrícolas en la UE: se habían creado las montañas de mantequilla, los lagos de vino y las reservas de cereales.⁴⁶

Subvenciones a la exportación y menores precios

Ahora la UE tenía excedente de productos agrícolas. Los precios más bajos que la UE garantizaba a sus agricultores estaban muy por encima de los precios del mercado mundial, y por ello nadie fuera de la UE estaba dispuesto a comprar productos europeos. Durante las décadas de 1970, 1980 y 1990 se tomaron medidas para corregir el problema de los excedentes de producción. Una de esas medidas fue la aplicación de las denominadas subvenciones a la exportación. Esas medidas implicaban subvenciones de la UE a los agricultores que exportaban productos fuera de la unión. De ese modo los agricultores europeos podían vender sus productos en el mercado mundial a un precio más bajo que en la UE, y las subvenciones compensaban esta pérdida. Los contribuyentes de la UE financiaron así la sobreproducción, que luego haría dumping en el mercado mundial, a precios inferiores a los verdaderos costos de producción. Y esto después de haber subvencionado la producción y pagado altos precios por los productos en el mercado europeo.

Una consecuencia de la política agrícola de la UE es la disminución de los precios de los productos agrícolas de países no pertenecientes a la UE. Esto tiene lugar de tres modos:

- *Las subvenciones a la exportación* permiten que los productos agrícolas europeos puedan venderse a precios inferiores en el mercado mundial y en los mercados locales de los países en desarrollo, lo cual provoca la caída de los precios.
- *La protección arancelaria de la UE* genera mayores costes a los agricultores de los países en desarrollo que quieren exportar a la UE, ofreciéndoles un mercado menor donde los precios caen.
- *El apoyo de la UE a la producción propia* disminuye la demanda de alimentos importados, y eso hace que los productores que no pertenecen a la UE tengan menos mercados y que los precios caigan.⁴⁷

La caída de los precios ha sido mayor en el azúcar, la carne, los granos y los cítricos.⁴⁸ Esta distorsión del comercio

mundial ha afectado de manera particular a los países en desarrollo.⁴⁹ Entre los perdedores están los exportadores internacionales, como Argentina y Brasil, que no han tenido la posibilidad económica de subvencionar sus exportaciones, y por ello no han podido competir con los productos agrícolas europeos en el mercado mundial. También los pequeños productores agrícolas de los países en desarrollo se han visto muy afectados, ya que no pueden seguir compitiendo con los productos europeos que hacen dumping en sus propios mercados locales. En

La comida barata, ¿es buena para los pobres?

La política de la UE contribuye a la caída de los precios de los productos agrícolas. Pero esto, ¿es un problema? ¿No es positivo que los productos europeos se vendan tan baratos y provoquen la disminución de los precios de ciertos alimentos básicos en los países pobres? Sí, dicen algunos, y afirman que aun cuando la importación barata afecte a determinados productores pobres, los consumidores de bajos recursos se beneficiarán. Los productos más baratos permiten contar con más dinero en las carteras o utilizarlo para comprar comida que de otro modo no podría adquirirse.

La afirmación es correcta hasta cierto punto, si es que uno observa a la gente pobre de las ciudades. Pero el razonamiento no tiene en cuenta al 70 % de los más pobres del mundo, que dependen de la agricultura para la subsistencia y supervivencia. Cuando la producción local sea desplazada por los productos subsidiados provenientes de la UE, desaparecerán sus fuentes de ingresos y con ella también sus posibilidades de comprar alimentos, aun cuando estos sean más baratos que antes. El dumping disminuye los ingresos de los agricultores y amenaza tanto a las posibilidades de obtener recursos económicos como también de asegurar el acceso a la comida.¹

Tampoco es obvio que los precios al consumidor disminuyan cuando caigan los precios de los productos agrícolas. Eso dependerá del grado en que se permita a los gobiernos

1 PNUD 2003: *Making Global Trade Work for People*. London & Sterling: Earthscan; Fahlbeck, Erik 2005.

46 Fahlbeck, Erik (2005).

47 Fahlbeck, Erik (2005).

48 De Vylder, Stefan (2007): *The Least Developed Countries and World Trade – Second Edition*. Sida studies no.19. Sida.

49 Comisión Europea, Dirección General para la agricultura y el desarrollo rural (2005).

regular el mercado y garantizar la competencia. Cuando la competencia interna es pequeña y un número reducido de importadores controla el mercado, no hay garantías de que los consumidores se beneficien. Un ejemplo de ello es Honduras, donde los cinco importadores más grandes del país controlan el 60% del comercio de arroz. Los aranceles al arroz disminuyeron, lo cual generó la caída del precio de importación del arroz en un 40 % durante el período comprendido entre 1994 y 2000. Sin embargo, el precio al consumidor creció un 12 % entre 1994 y 2004.²

Otro aspecto de este problema son los riesgos que la fuerte dependencia de la importación de alimentos significa para un país y su población. Los precios de las materias primas cambian con rapidez. En ello inciden también los cambios en las regulaciones de las subvenciones, lo cual conlleva una rápida y violenta modificación de los precios al consumidor.³ Cuando los márgenes son pequeños, las consecuencias pueden ser devastadoras para los pobres y su derecho a la alimentación y a la subsistencia.

A pesar de que la política agrícola de la UE haga bajar los precios de los productos agrícolas fuera de la unión, los precios del mercado mundial de estos productos se han incrementado desde 2002, luego de un largo período de baja. Una de las razones principales es la mayor demanda. Los mayores precios del petróleo han generado una mayor demanda de productos agrícolas utilizados en la producción de biocombustibles, lo cual eleva los precios. Los precios del petróleo también han incrementado los costos de los transportes, lo cual incide sobre el precio de los productos agrícolas. Los productos agrícolas transformados también están afectados por los mayores costos de los combustibles. Los incrementos de precios implican un fuerte golpe contra los países en desarrollo que dependen en gran medida de la importación de alimentos, al mismo tiempo que favorecen a los países que son grandes exportadores de productos agrícolas.⁴

2 Oxfam International 2007: *Signing the future away. How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development.*

3 Oxfam International (2007).

4 FAO 2007:3.

consecuencia, muchos se han visto obligados a producir solamente para el autoabastecimiento o dedicarse a la producción de frutos de exportación como café, cacao, frutas y verduras.⁵⁰

Derechos aduaneros a la importación y progresividad arancelaria

Para muchos países en desarrollo los productos agrícolas son importantes productos de exportación. Un factor decisivo para las posibilidades de los países en desarrollo de vender sus productos en los mercados de los países ricos son los niveles de carga arancelaria. Cuando entró en vigencia el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, los países se vieron obligados a transformar todo tipo de trabas a la importación de productos agrícolas (como por ejemplo, las cuotas de importación) por los derechos de aduana. De ese modo el sistema se volvió más transparente. Sin embargo, las reducciones de los derechos de aduana sobre la agricultura han sido limitadas. En los países industrializados en particular, los derechos de aduana son con frecuencia muy elevados, en particular aquellos que gravan al azúcar, los granos, las frutas y las verduras.⁵¹

Un gran problema para los países en desarrollo son los derechos de aduana de los países ricos, que se incrementan según el grado de transformación, es decir, la así llamada progresividad arancelaria. Los derechos sobre las mermeladas son, por ejemplo, mayores que sobre las frutas.⁵² En la actualidad los derechos de aduana promedio de la UE sobre los productos agrícolas son cuatro veces mayores que sobre el resto de los productos. Ello junto con la progresividad arancelaria, dificultan a los países en desarrollo la posibilidad de competir en el mercado europeo y establecer una industria para la transformación de los productos agrícolas. La progresividad arancelaria es particularmente evidente en los productos de exportación que son importantes para los países en desarrollo, tales como la carne, el azúcar, las frutas, el café y el cacao.⁵³ La UE es, en conjunto, un importador neto de productos agrícolas pero es un exportador neto de alimentos transformados.⁵⁴

50 Reichert, Tobias (2006): *A Closer Look at EU Agricultural Subsidies.* AbL & Germanwatch.

51 De Vylder, Stefan (2007).

52 UNCTAD (2006): *Trade and development Report 2006.* UNCTAD/TDR/2006. Naciones Unidas: New York and Geneva.

53 Administración Central de Suecia (Regeringskansliet) (2005): «Jordbruket – en nyckelfråga i WTO-rundan», *UD Info*, Nr 1 April 2005; UNCTAD (2006); UNDP (2005).

54 Comisión Europea, Dirección General para la agricultura y el desarrollo rural (2005).

**Las reformas,
¿ un paso en la dirección correcta?**

Los grandes excedentes de productos agrícolas de la UE provocaron exigencias de reformas. En lugar de disminuir los precios de los productos agrícolas en la UE, se implementaron una serie de reglas para regular la producción de diferentes modos y disminuir la oferta de alimentos. La primera gran reforma de la política agraria común se realizó en 1992. En esa oportunidad se redujeron los derechos de aduana y los precios garantizados de los granos. Los agricultores, que antes recibían ayuda económica según la cantidad que producían, la obtendrían ahora según el cálculo de la superficie agrícola cultivada y la producción anterior. La idea era reducir la producción de granos. Sin embargo, la reforma no incluyó productos importantes, tales como la leche y el azúcar, que desde hace mucho tiempo estaban fuertemente subvencionados.⁵⁵

En 2000 tuvo lugar la segunda reforma, llamada Agenda 2000. Esta reforma comprendió cambios menores, como por ejemplo, ciertas reducciones de los precios garantizados. La esperanza era que la reducción de los precios provocaría un mayor consumo y menor producción, lo cual disminuiría el excedente. En relación con esta reforma, se incrementaron también los objetivos medioambientales de la política.⁵⁶

La última de una serie de amplias reformas de la política agraria común de la UE tuvo lugar como consecuencia de una decisión en 2003. El gran cambio en la ayuda a la agricultura fue la llamada disociación de los pagos directos de la producción. En concreto esto implica que la mayoría de los agricultores europeos ya no reciben ayuda económica estimada según la cantidad que produzcan. Desde un punto de vista general, la disociación brinda a los productores mayor libertad de decidir qué y cuánto quieren producir, lo cual permite que el sistema esté más adaptado a la demanda.⁵⁷ La mayor parte de la ayuda se pagará como ayuda a la renta directa, independientemente de qué o cuánto se produzca. Mediante estas medidas, la UE espera que el incentivo de sobreproducción desaparezca.⁵⁸ Una crítica que se ha formulado es que al calcularse la ayuda económica actual en base a la ayuda económica anterior, los que se beneficiarán serán los grandes productores, que fueron quienes obtuvieron la mayor ayuda.⁵⁹ Con ello se

consolidan las injusticias del sistema anterior.⁶⁰

Mediante la última reforma los objetivos originales de la política agrícola también han sido completados con nuevos objetivos sociales y medioambientales. Esos objetivos están referidos a lo que en el debate sobre la agricultura se denomina «multifuncionalidad de la agricultura». Apunta a los beneficios que la agricultura brinda a la sociedad,

**Ayuda a la agricultura
en cajas de colores vivos**

La política agrícola de la UE está muy influenciada por los acuerdos en el seno de la OMC, principalmente el Acuerdo de Agricultura.¹ Vinculadas al Acuerdo de Agricultura hay una serie de cajas de colores vivos, que reparten diferentes tipos de ayuda a la agricultura en diversas categorías, según cuán restrictivas o adversas al comercio sea esta ayuda y cuán velozmente se la negocie.

- **Caja roja.** Está integrada por tipos de ayuda que fueron directamente prohibidos cuando entró en vigencia el Acuerdo de Agricultura de la OMC en 1994, como ser las cuotas de importación. Esta caja ya no es motivo de negociaciones.
- **Caja amarilla.** Está integrada por la ayuda que es considerada restrictiva o adversa de la competencia en la producción y el comercio, como, por ejemplo, las subvenciones a la exportación. Esas ayudas deberán ser mínimas y los países que se encuentran por sobre los niveles establecidos se han comprometido a disminuirlas, entre ellos los países de la UE.
- **Caja verde.** La ayuda verde es aquella que no genera distorsiones al comercio o esas distorsiones son mínimas. La definición de aquello que tiene cabida es amplia y aquí se encuentra,

1 El Acuerdo de Agricultura de la OMC entró en vigencia en 1995 y contiene reglas que, entre otras cosas, facilitan el comercio de alimentos y productos agrícolas mediante un mayor acceso al mercado y menor ayuda a la exportación de productos agrícolas, entre otras medidas. Se está negociando un nuevo acuerdo en el seno de la llamada Ronda de Doha.

más que los pequeños, debido a la mayor producción y por ello recibieron mayor ayuda. Si bien la ayuda directa actual ha perdido su efecto compensatorio y funciona más como un salario, todavía subsiste una distribución desigual de la ayuda.

60 Reichert, Tobias (2006).

55 Reichert, Tobias (2006).

56 Reichert, Tobias (2006).

57 Comisión Europea. «Reforma de la política agrícola común: Perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible (Ett långsiktigt hållbart jordbruk)». http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_sv.htm. 2007-09-16.

58 Comisión Europea, Dirección General para la agricultura y el desarrollo rural (2005).

59 La ayuda directa en CAP fue establecida, en un principio, para funcionar como compensación por la pérdida de ingresos debido a la disminución de los precios de los productos agrícolas. Los grandes establecimientos perdieron

entre otras cosas, la ayuda directa que EE.UU. le paga a sus agricultores e incluso gran parte de la ayuda europea, luego de que ésta se haya disociado de los niveles de producción. No se exigen límites ni reducciones para este tipo de ayuda.

• **Caja azul.** La caja azul fue una concesión a favor de la UE, para que el Acuerdo de Agricultura de la OMC pudiera ser aceptado. Aquí se incluye ayuda estimada en base a cuánto se produce, pero que ha sido exceptuada de la regla de la caja amarilla. Esa caja establece que la ayuda considerada como restrictiva del comercio deberá sufrir fuertes reducciones. Por el contrario, la ayuda en esta caja puede incluso aumentar, siempre que la ayuda establezca como condición el abandono de cultivo en parte del terreno del agricultor. Los defensores de la caja azul afirman que este tipo de ayuda afecta en forma menos restrictiva al comercio que aquellas que contiene la caja amarilla. Los opositores, entre ellos la mayoría de los países en desarrollo, afirma que las ayudas en esta caja deben eliminarse puesto que distorsionan el comercio.²

El problema con este sistema es que se dan muchas vueltas alrededor de qué se incluye dentro de cada categoría y qué tipo de ayuda puede realmente ser considerada como restrictiva del comercio. En la medida en que las ayudas amarillas y azules se supriman gradualmente, crecerá con firmeza la ayuda de la caja verde. Tanto la UE como EE.UU. redefinen su ayuda para mantenerse dentro de los marcos de la OMC pero poder continuar dando amplia ayuda económica a la agricultura. La caja verde contiene, fundamentalmente, ayuda que solo los países ricos e industrializados están en condiciones de utilizar. Muchos críticos afirman por ello que la ayuda comprendida en la caja verde restringe el comercio. Dicen que es evidente que los 43 mil millones de euros de ayuda anual que reciben los agricultores europeos distorsionan la competencia de todos los agricultores de los países en desarrollo que no reciben ningún apoyo.

2 PNDU (2003); OMC (2002): «Agriculture negotiations – background fact sheet. Domestic support in agriculture – The boxes». http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm. 2007-08-17.

además de la producción pura. Se trata, por ejemplo, del paisaje agrícola con altos valores culturales y naturales, servicios de ecosistema (por ejemplo, de purificación del agua y del aire), diversidad biológica, un acceso seguro a la comida y al desarrollo local.⁶¹ Solo aproximadamente una quinta parte del presupuesto total anual de la agricultura de 55 mil millones de euros se utiliza para fomentar estos objetivos nuevos. El resto del presupuesto consiste en los 43 mil millones de euros que paga la UE en ayuda directa y subvenciones a los agricultores europeos.⁶²

Las subvenciones a la exportación adquieren menor significado

Las subvenciones a la exportación de la UE, que han sido el malo de esta historia en lo referente al dumping de productos agrícolas europeos en el mercado mundial y en los mercados locales de los países en desarrollo, también han sufrido una fuerte caída en los últimos años. Las subvenciones a la exportación durante 1980 constituyeron la mitad de la ayuda a la agricultura de la UE, pero en 2006 ese porcentaje había caído al 5%. En la medida en que la ayuda a la exportación disminuyó en relación con otros tipos de ayuda a la agricultura, también disminuyó su papel como generador de dumping de productos europeos en el mercado mundial.⁶³ La caída de las subvenciones a la exportación de la UE está íntimamente vinculada con los acuerdos en el seno de la OMC, donde este tipo de subvenciones es considerado como restrictivo del comercio, y estas subvenciones integran la denominada caja amarilla, compuesta por ayuda que, según los acuerdos, debe ser suprimida. En diciembre de 2005 la UE prometió, en el marco de las negociaciones en la OMC, suprimir sus subvenciones a la exportación a más tardar en 2013.

Los productos lácteos europeos son algunos de los productos que, con ayuda de las subvenciones a la exportación hicieron dumping en los países en desarrollo y, en algunos lugares, desplazaron a la producción local.⁶⁴ En

61 Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Naturskyddsföreningen (2006): *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet*.

62 Reichert, Tobias (2006).

63 Un ejemplo son los granos, cuyas subvenciones a la exportación en 1995 constituían el 60% del valor exportado. En 2003 habían disminuido a apenas el 5%. En la carne vacuna, los niveles disminuyeron de 190% del valor exportado en 1995 al 75% en 2002. (ActionAid & Cafod 2006: *A depreciating asset – too high a price*. April 2006.)

64 La empresa Arla exportaba anteriormente, con la ayuda a la exportación de la UE, leche en polvo a la República Dominicana a tan bajos valores que el nivel de precios de la leche en el país cayó fuertemente. Esto trajo como consecuencia que los productores de leche locales de la República Dominicana se vieran obligados a dejar de producir y de ese modo no pudieran seguir sosteniendo a sus familias. Anteriormente la UE, a través de la cooperación para el desarrollo, contribuyó a construir una producción

junio de 2007 la UE suprimió, por primera vez en 40 años, las subvenciones a la exportación de productos lácteos. Sin embargo se dejaron abiertas las puertas para eventualmente reimplantar las subvenciones según la evolución de los precios en el mercado mundial de productos lácteos. Actualmente los precios en el mercado mundial de la leche son tan altos que es incierto el efecto que tendrá la eliminación de las subvenciones a la exportación sobre las exportaciones lácteas europeas.⁶⁵

Las reformas a las reglamentaciones del azúcar causan confusas consecuencias

Una de las regulaciones más severas sobre los productos agrícolas en el seno de la UE es la del azúcar. El precio garantizado del azúcar en la UE ha sido durante los últimos 20 años más del doble del vigente en el mercado mundial. Los precios han sido controlados mediante el así llamado sistema de regulación del azúcar, donde los cupos deciden cuánta azúcar puede producirse, mientras que la proveniente de países que no pertenecen a la UE es gravada con elevados derechos de aduana. El precio alto ha provocado que se produzca más azúcar que lo que exige la demanda, y el excedente se ha volcado al mercado mundial a precios de dumping con la ayuda de las subvenciones a la exportación. Los países ACP (África, del Caribe y del Océano Pacífico) han tenido la posibilidad de exportar ciertas cantidades de azúcar a la UE con bajos derechos de aduana por el alto precio del azúcar europeo. En cierta medida, esos países se han beneficiado con este sistema.⁶⁶ Entre los perdedores están los países en desarrollo que son grandes exportadores de azúcar, como Brasil.⁶⁷

El Consejo de Ministros de la UE resolvió en 2006 una reforma de este sistema, lo cual implicó que el precio garantizado del azúcar dentro de la UE disminuyera en un 36 %. Con esta medida se espera disminuir la producción

láctea local para el mercado nacional en la República Dominicana. (Fahlbeck, Erik 2005).

65 Merrett, Neil (2007). Merrett, Neil (2007). «EU export subsidies revoked as dairy prices rocket», *FoodNavigator.com*. June 18, 2007. <http://www.foodnavigator.com/news/ng.asp?id=77437-dairy-export-subsidies>. «EU export subsidies revoked as dairy prices rocket», *FoodNavigator.com*. June 18, 2007. <http://www.foodnavigator.com/news/ng.asp?id=77437-dairy-export-subsidies>. 2007-09-13.

66 Johansson, Helena; Adenauer, Marcel; & Jansson, Torbjörn (2007): Johansson, Helena; Adenauer, Marcel; & Jansson, Torbjörn (2007): *EU:s sockerreform – Effekter för u-länder som exporterar socker till EU. La reforma azucarera de la UE – Efectos sobre los países en desarrollo que exportan azúcar a la UE*. Livsmedelsekonomiska institutet (SLI), SLI-rapport 2006:6. SLI-rapport 2006:6.

67 Oxfam International (2004): *Dumping on the world – How EU sugar policies hurt poor countries*. Oxfam Briefing Paper no.61, March 2004.

Ejemplo: Ayuda agrícola a la reina Isabel

Los países miembros de la UE contribuyen, en promedio, con el 1 % de su PNB al presupuesto común de la UE. Todos los contribuyentes europeos ayudan de ese modo a financiar al presupuesto de la UE y por ende, al presupuesto agrícola. Durante el año agrícola 2003–2004 la reina Isabel de Gran Bretaña recibió alrededor de 230.000 euros en ayuda agrícola de la UE. El duque de Westminster, que tenía una fortuna personal de alrededor de siete mil millones de euros, también recibió parte de la torta de ayuda agrícola europea. El duque recibió aproximadamente 260.000 euros.¹

1 Baldwin, Richard E. 2005: «Who finances the Queen's CAP payments? – The CAP as a dooH niboR scheme». Geneva: Graduate Institute of International Studies.

europea y con ello la exportación de azúcar.⁶⁸ Sin embargo, los perdedores son los países ACP, ya que obtendrán un precio más bajo que antes. A partir de 2009 los países menos desarrollados dejarán de pagar derechos de aduana en el mercado azucarero de la UE.⁶⁹

Más a los grandes, menos a los pequeños

¿Quiénes reciben parte de los millardos de la ayuda agrícola? En 2005, 4,3 millones de destinatarios, o sea, el 63 % de aquellos que recibieron algún tipo de ayuda directa del presupuesto agrícola, se repartieron 1,6 millardos de euros, lo cual equivale al 5 % de la ayuda total que se pagó durante el año. Al mismo tiempo el 1 % de los destinatarios recibió, en conjunto, 4,9 millardos de euros. Es decir, tres veces más que el 63 % de aquellos que recibieron menos ayuda. En total el 88 % de los destinatarios recibieron menos de 10.000 euros, o sea el 43 % del presupuesto. Mientras que el 12 % que más recibió, obtuvo el 57 % del presupuesto.⁷⁰ La ayuda agrícola de la Unión está compuesta mayormente por la importante ayuda a la agricultura en gran escala.

68 Comisión Europea, Dirección General para el desarrollo rural y agrícola (2007:3): «Reform of the sugar sector». Press release. 2007-05-07.

69 FAO (2007:3).

70 Comisión Europea (2007:1): «Annex 1: Indicative Figures on the Distribution of aid, by size-class of aid, received in the context of direct aid paid to the producers according to council regulation (EC) no. 1259/1999 and council regulation (EC) no 1782/2003 (Financial Year 2005)». 05/03/2007. http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2005/annex1_en.pdf. 2007-07-10.

¿En el camino correcto?

Las regulaciones de la política agrícola de la UE son tantas que hoy es difícil hacerse una idea sobre cómo en realidad funciona esta política. Está claro que la ayuda agrícola que ha predominado hasta aquí es la ayuda vinculada a la producción o a la utilización de los recursos. Es decir que, cuanto más ha producido un agricultor, más apoyo ha recibido. Según la OCDE este tipo de ayuda agrícola estimula la mayor producción, incrementa la presión sobre los recursos naturales y distorsiona el comercio.⁷¹ A través de la disociación de la ayuda agrícola de la producción de la última reforma, los peores aspectos de este efecto de distorsión deberían desaparecer. Ahora la producción agrícola en la UE se adecua más a la demanda en la unión y a los precios del mercado mundial.

Que la UE haya disminuido fuertemente las subvenciones a la exportación y haya prometido suprimirlas es una buena noticia. Queda por ver qué implicará en la práctica esa promesa. Las subvenciones a la exportación de la UE constituyen hoy una pequeña parte de la ayuda agrícola total. Esto hace que aún las fuertes disminuciones no necesariamente causen efectos sobre las posibilidades de exportación de los países en desarrollo.⁷² Es, fundamentalmente, la ayuda agrícola interna la que hoy hace posible que los agricultores europeos puedan vender sus productos en el mercado internacional y en los mercados locales de los países en desarrollo a precios situados por debajo del coste de producción. Este tipo de ayuda no ha sido en principio modificado en las negociaciones de la OMC, es decir, la ayuda que la OMC no considera que distorsione el comercio.⁷³

Hasta aquí, ni la ayuda agrícola total de la UE ni la exportación de la UE de productos agrícolas ha disminuido, a pesar de la disminución de las subvenciones a la exportación. Por el contrario, éstas continúan incrementándose constantemente. En veinte años el valor de las exportaciones europeas de productos agrícolas se ha duplicado.⁷⁴ Según los pronósticos de la UE y de la OCDE, las exportaciones de granos de la unión, por ejemplo, crecerán durante el período 2007–2016. Se esperan mayores exportaciones, en particular a los países en desarrollo.⁷⁵ La ayuda agrícola constituye todavía el 30 % del valor total de la producción agrícola europea, que en 2006 fue de

146 millardos de euros.⁷⁶

Además de las consecuencias que la política agrícola de la UE ha implicado y continúa implicando para los países en desarrollo, también tiene consecuencias en su propio terreno. La política agrícola, centrada en la mayor producción y la ayuda a los grandes productores, ha generado una industrialización de la agricultura europea que utiliza insecticidas y abono fertilizante en alto grado. Esto tiene, a su vez, graves consecuencias para el medio ambiente con tierras y cursos de agua contaminados, terrenos empobrecidos y menor diversidad biológica.⁷⁷

71 OCDE (2006): *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance – 2006 Edition*.

72 UNCTAD (2006).

73 Reichert, Tobias (2006); ActionAid & Cafod (2006).

74 Comisión Europea, Dirección General para la agricultura y el desarrollo rural (2005).

75 Comisión Europea, Dirección General para el desarrollo rural y agrícola (2007:2): «Prospects for Agricultural Markets and Income in the European Union 2007–2014». July, 2007. <http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/fullrep.pdf>. 2007-08-25; OECD-FAO (2007): *Agricultural Outlook 2007-2016*.

76 Eurostat. «Gross value added at basic prices of the agricultural industry». http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=Yearlies_new_agriculture&root=Yearlies_new_agriculture/E/E1/E14/eda38672. 2007-08-20.

77 Oxfam (2002): *Rigged Rules and Double Standards*.

Los aranceles de la UE sobre los bananos afectan a Latinoamérica

Texto: Erika Brenner y Tove Silveira

El banano es uno de los productos que la UE ha gravado con altos derechos de aduana y el que más disputas ha generado. La ayuda de la UE a sus propios productores de bananos y, en mayor medida, los altos derechos de aduana, han causado graves consecuencias a los productores y trabajadores de las plantaciones de bananos de los países en desarrollo. Tanto Ecuador como Nicaragua son ejemplos de cómo puede incidir la política de la UE sobre el derecho del ser humano a alimentarse.

Ecuador: la producción de bananos afectada

Desde hace una década el Ecuador, a la cabeza de otros países productores de bananos de Latinoamérica, ha tenido disputas con la UE sobre los derechos de aduana por los bananos que se importan a la unión. El conflicto, según Ecuador, Nicaragua y otros países que han apoyado su postura en la OMC, se basa en que la UE, a través de su sistema de derechos de aduana, ha beneficiado a los productores de banano de países ACP, es decir de África, el Caribe y el Pacífico, regiones que han sido en el pasado colonias francesas y británicas. La OMC ha fallado en varias oportunidades a favor del Ecuador, pero la controversia todavía persiste. En marzo de 2007 la OMC aprobó un nuevo estudio sobre los derechos de aduana sobre los bananos.

Según las nuevas reglas de importación de la UE, que comenzaron a regir el 1 de enero de 2006, los derechos de aduana por la importación de bananos latinoamericanos son de 176 euros por tonelada. Estos datos pueden compararse con las 775.000 toneladas de bananos, libres de todo derecho de aduana, que los países ACP exportaron a la unión. Los productores de banano de la UE, en particular los de las Islas Canarias, reciben al mismo tiempo una ayuda de 10 dólares por 18 kilos de bananos. Antes de que las reglas fueran modificadas, las importaciones de bananos latinoamericanos estaban reglamentadas por un sistema de cupos con derechos de aduana de 75 euros por tonelada (aún entonces los productores de los países ACP podían exportar sin ser gravados.)

El incremento de los derechos de aduana golpeó duramente a los productores latinoamericanos de bananos. Según el gobierno ecuatoriano, el porcentaje de Ecuador en el mercado mundial cayó del 29,9 % durante los primeros ocho meses de 2005 al 27,5 % en igual período de 2006. Ecuador es el mayor exportador de bananos del mundo y tres de cada diez bananos que se consumen en

todo los países provienen de Ecuador. Los bananos son vendidos a través de empresas tales como Bonita, Dole y Del Monte. Alrededor de 200.000 personas están empleadas en el sector productor y exportador de bananos de Ecuador. Se calcula que alrededor de 1,5 millones de personas dependen directa o indirectamente del sector bananero. Desde 1990 Ecuador es el mayor exportador de bananos a la UE. Según el presidente de exportadores de bananos del Ecuador, Eduardo Ledesma, el país ha perdido el 5 % del mercado europeo, comparado al 1 de enero de 2006.

Los derechos de aduana afectan fundamentalmente a la importación y exportación en la producción de bananos. La mayor influencia sobre los precios de referencia es que los precios de los bananos bajan cuando la oferta es grande, como en el caso en que los países de ACP obtienen grandes cupos libres de derechos de aduana. La reducción de los derechos de aduana podría implicar indirectamente mayores salarios e ingresos para los trabajadores y productores ecuatorianos del sector platanero. Para la cooperativa Asociación de pequeños productores bananeros de Guabo, que vende directamente al mercado europeo sin intermediarios, la disminución de cada centavo en concepto de derechos de aduana iría directamente al bolsillo de los productores. Esto también podría implicar posibilidades de otorgar mayores salarios a los jornaleros contratados. En la actualidad los jornaleros obtienen de 10 a 12 dólares por día, más el pago de horas extra.

Incluso los pequeños productores que no venden directamente a los importadores se ven afectados por los niveles que alcanzan los derechos de aduana. El precio mínimo oficial que un productor obtiene por una caja de bananos es de 3,75 dólares. Pero lo más frecuente es que los pequeños productores obtengan menos de eso: alrededor de 3,25 dólares por sus cajas. En algunos casos llegan a recibir apenas 80 centavos por caja.

Nicaragua: Cooperativa en quiebra

Nicaragua es otro de los países cuya producción de bananos ha sido afectada por los elevados derechos de aduana de la UE. Un ejemplo de ello es Trabanic, una cooperativa nicaragüense que produce bananos para la exportación. Cuatro meses después de que la UE elevará sus derechos de aduana sobre los bananos, la cooperativa quebró. La pobreza se profundizó para 5.000 trabajadores del banano y sus familias. En alguna medida, en Trabanic los trabajadores de las plantaciones de bananos funcionaban como copropietarios y distribuían el 25 % de las utilidades de la exportación. Esto le daba a cada trabajador alrededor de 800 dólares extra por año, además del salario. Cuando la plantación de bananos cerró, continuaron recibiendo este ingreso, el único que percibirían.

Al menos esa suma garantizaba la comida del día. Pero el dinero se acababa y los cinco mil ex-trabajadores del banano perdieron todos sus ingresos anteriores.

Uno de los pueblos afectados es Villa 25 de Julio, en el norte de Nicaragua, donde casi todos sus 14.000 habitantes son ex-trabajadores del banano. La plantación de bananos situada alrededor del pueblo está abandonada y no se ve ni un árbol de banano más en ese lugar. Una ex-trabajadora del banano es Mireya Lacayo. Cuando la plantación de bananos cerró, Mireya perdió sus ingresos fijos. Durante un tiempo puedo vivir del 25%. Sus hijos pudieron comer todos los días, pero eso ya no es posible.

– ¡No entiendo a la UE! Por un lado vienen aquí con muchísimo dinero y construyen escuelas y caminos.

– Por el otro, nos quitan a nosotros, a los trabajadores del banano, todo, dice Mireya.

Hoy Mireya vive de lavar la ropa a los vecinos y de vender cacahuets. Los cacahuets se han convertido en una industria rentable después de la disminución de las exportaciones de banano a la UE. Pero la industria del cacahuete está altamente tecnologizada y no crea puestos de trabajo para todos los ex-trabajadores del banano. Sin embargo los ex-trabajadores del banano viven en gran medida de los cacahuets. Los tractores que cosechan los cacahuets no pueden recogerlos a todos. Muchos ex-trabajadores del banano recogen el resto, los tuestan y los venden.

Para protestar contra las nuevas reglas de importación de la UE, los ex-trabajadores del banano juntaron 10.000 firmas, que fueron entregadas a la representación de la UE en Nicaragua. También se ha solicitado ayuda al estado nicaragüense. Luego de la asunción del nuevo gobierno sandinista, el Instituto de Desarrollo Rural estatal visitó la región. Se prometió estudiar la posibilidad de apoyar fuentes de ingreso alternativas para los ex-trabajadores de bananos, como ser la producción de carne, la apicultura y la cría de camarones, pero hasta ahora no ha sucedido nada. Los ex-trabajadores no han recibido ayuda ni del estado ni de las organizaciones.

La cuestión de los derechos de aduana de la UE sobre los bananos es compleja. Muchos de los productores latinoamericanos son grandes empresas estadounidenses como Dole y Chiquita, que ya han presionado los precios a la baja de los bananos en el mercado mundial. Si se suprimen los derechos de aduana, los productores de África, el Caribe y de la zona del Océano Pacífico temen que los precios disminuyan tanto que su produc-

ción sea destruida.¹ Al mismo tiempo se ven fuertemente afectados los pequeños productores latinoamericanos y las cooperativas como Trabanic, por las ventajas que se brindan a los países ACP en el importante mercado europeo, y la ayuda que se le da a la producción propia de bananos de la UE.

1 BBC Caribbean (2007): «Dismay over EU banana offer», 30 July 2007. http://www.bbc.co.uk/caribbean/news/story/2007/07/070730_eubananas.shtml. 2007-08-10.

De acuerdos comerciales globales a acuerdos regionales

La política agrícola de la unión está íntimamente vinculada a la política comercial común.⁷⁸ Tanto en la OMC como en las negociaciones bilaterales con los países en desarrollo, la UE lleva adelante una política de libre comercio construida sobre la hipótesis de que el incremento del comercio conlleva el crecimiento y el desarrollo. La liberalización en varias áreas, el acceso al mercado mundial y la mayor exportación son vistas como la llave del éxito para los países en desarrollo. En estos momentos la UE se está preparando para iniciar negociaciones sobre los llamados acuerdos de asociación, inclusive los acuerdos de libre comercio, con países de América Central y la Comunidad Andina, entre otros. ¿Dónde está el centro de la política comercial europea y cuáles son las preguntas clave?

La OMC como punto de partida

Durante mucho tiempo, la OMC fue el escenario principal de la política comercial europea. En la última ronda de negociaciones, en la llamada "Ronda de Doha", que comenzó en 2001, la UE ha propiciado la disminución de los derechos de aduana de los países en desarrollo sobre los productos industriales y la liberalización de sus sectores de servicios. Al mismo tiempo, la UE no ha estado dispuesta a poner sobre la mesa de negociaciones su enorme ayuda a la agricultura, excepto algunos de sus aspectos, como ser las subvenciones a la exportación. Luego de la reunión de ministros en Hong Kong en 2005, las negociaciones en el seno de la OMC se atascaron, si bien éstas todavía continúan para resolver cuestiones cruciales vinculadas a los productos industriales y agrícolas. Además de esas dos áreas, las así llamadas «Temas de Singapur» constituyen una parte importante de la política comercial que lleva adelante la UE.

Los Temas de Singapur

Algunos temas de negociaciones en el seno de la OMC están atascados, y lo que surge ahora en las negociaciones de la UE sobre convenios comerciales regionales son los llamados «Temas de Singapur».⁷⁹ Fueron fundamental-

mente la UE y los EE.UU. quienes presionaron para incluir estas cuestiones en las negociaciones de la OMC, a lo que se opusieron la mayoría de los países pobres. Al menos mientras los países industrializados no realicen mayores concesiones en lo referente a las trabas al comercio, como ser las subvenciones a la agricultura, las subvenciones a la exportación y los derechos de aduana. ¿Cuáles son estos temas y por qué son tan controvertidos?

Acuerdo de Competencia

El punto principal en el acuerdo de competencia es brindar a las empresas extranjeras y multinacionales la posibilidad de actuar bajo las mismas condiciones que las empresas nacionales. Mediante esos acuerdos se priva a los gobiernos nacionales la posibilidad de darle un trato especial a las empresas nacionales o de apoyarlas frente a las extranjeras.⁸⁰ Los países en desarrollo afirman que de ese modo se impide la protección y el apoyo a sus propias empresas de la misma forma en que los países desarrollados de la actualidad han protegido a las suyas. También se preguntan si es justo que pequeñas empresas en los países en desarrollo se vean obligadas a competir bajo las mismas condiciones que las grandes empresas multinacionales.⁸¹

Contratación pública

Las contrataciones públicas son compras de diferentes tipos de productos o servicios que realizan las autoridades estatales, regionales y locales. Se trata, por ejemplo, de contrataciones de asistencia médico-sanitaria, educación, servicios de construcción o equipos. Las contrataciones públicas constituyen parte importante de la economía nacional de muchos países. Los convenios en esta área reglamentan cómo y quiénes pueden participar en una contratación pública. También aquí ejercen su presión los países ricos para que las contrataciones se abran tanto a las empresas nacionales como extranjeras.⁸² Los países en desarrollo afirman que esto limita sus posibilidades de diseñar su propia política de desarrollo y por ello se oponen a esos convenios. Sostienen que uno de los instrumentos más importantes que tienen los gobiernos de esos países para fomentar el desarrollo es decidir qué es lo que compra el estado y a quién.⁸³

Acuerdos de inversión

El objeto de los acuerdos de inversión es proteger a las inversiones extranjeras.⁸⁴ Si esto no se hace, afirman sus

78 La política comercial es una de las áreas donde la UE tiene la llamada «competencia exclusiva», lo cual implica que los países miembros no tienen derecho a firmar sus propios convenios comerciales con otros países. La comisión de la UE negocia, por mandato de los países miembros en el consejo de ministros, con países que no pertenecen a la unión.

79 Los temas reciben el nombre de «Temas de Singapur», ya que en la reunión cumbre de la OMC en Singapur, en 1996 se formaron grupos para discutir estos temas.

80 Dirección Nacional de Comercio de Suecia - Kommerskollegium (2007): www.kommers.se. 2007-06-14.

81 Bilaterals.org (2007): www.bilaterals.org. 2007-06-14.

82 Kommerskollegium (2007).

83 Bilaterals.org (2007).

84 Dirección Nacional de Comercio de Suecia - Kommerskollegium (2007).

Los acuerdos de inversión amenazan el acceso a la tierra en Paraguay

Texto: Åsa Callmer

Los acuerdos de inversión entre los países pueden tener graves consecuencias para quienes que no poseen tierras ni tienen asegurado el acceso a los alimentos. Un ejemplo de ello es el acuerdo bilateral de inversión entre Paraguay y Alemania, que entró en vigencia en 1993. El acuerdo prohíbe la expropiación de terrenos que pertenecen a empresas y ciudadanos alemanes.

En Paraguay el 47 % de la población viven en zonas rurales. La mitad de ellos vive por debajo del límite de pobreza. En muchos casos la pobreza se debe a que las personas no tienen acceso a tierras de cultivo. Palmital es un asentamiento con 120 familias sin tierra, que hace más de diez años ocuparon terrenos que no habían sido utilizados durante largo tiempo. De acuerdo con las disposiciones del Paraguay sobre reforma agraria, las familias solicitaron ejercer su derecho de propiedad sobre esas tierras. El estado paraguayo se negó a expropiar el terreno, remitiéndose al acuerdo de inversión firmado con Alemania. El terreno era propiedad de alemanes y la expropiación implicaba quebrar las disposiciones del acuerdo. Desde entonces, la policía ha desplazado a las familias de la zona en tres oportunidades, ha quemado sus casas, destruido sus cosechas y encarcelado a los líderes del asentamiento. Se ha arribado a un acuerdo entre los agricultores, los dueños del terreno y el estado para que las familias puedan quedarse en la zona. Pero el estado paraguayo ha bloqueado el proceso de reforma agraria de aquellos terrenos que son propiedad de alemanes, en virtud del acuerdo de inversión.¹

1 Hausmann, Ute & Künnemann, Rolf. 2006.

defensores (principalmente los países industrializados), se amenaza a las futuras inversiones y con ello al desarrollo de los países pobres. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo se han opuesto a este tipo de acuerdos por una serie de motivos. Los acuerdos implican que los países no podrán dar un trato especial a los inversores nacionales frente a los extranjeros y se verán obligados a abrir todos los sectores a las inversiones extranjeras. También puede significar una prohibición a las normas

de conducta que los países quieran imponer a las empresas extranjeras para asegurarse de que sus inversiones favorezcan al medio ambiente, al desarrollo local o a la transferencia de tecnología. Ni siquiera se permiten estas reglas aún en el caso de que se exijan los mismos requisitos a las empresas locales. En ciertos casos esos acuerdos también le dan a los inversores extranjeros, a menudo empresas transnacionales, el derecho de demandar a los gobiernos nacionales, si consideran que un gobierno influye negativamente sobre el valor de las inversiones a través de las leyes o de su política. Esto se realiza mediante mecanismos de solución de conflictos que pueden imponer fuertes sanciones económicas.⁸⁵

En resumen, afirman los críticos, todas estas cuestiones implican una mayor protección para las empresas extranjeras y multinacionales en detrimento de las pequeñas empresas en los países en desarrollo. E implica, aún en mayor medida, una gran limitación al margen de maniobra político de los gobiernos. Es decir, la posibilidad de diseñar ellos mismos su política de desarrollo a partir de las condiciones y prioridades de su país, y garantizando el derecho de los ciudadanos a la comida, la salud y a un medio ambiente limpio y puro.⁸⁶

Convenios comerciales bilaterales ganan terreno

Mientras las negociaciones en el seno de la OMC avanzan lentamente, la situación es muy diferente en otros frentes relacionados con los convenios comerciales internacionales. Tanto la UE como EE.UU. avanzan en sus posiciones mediante convenios comerciales regionales y bilaterales con países en desarrollo. El porcentaje de convenios comerciales en el mundo ha crecido notablemente en los últimos años.⁸⁷ La UE ha firmado un convenio con Chile y México, entre otros. Desde hace algunos años se negocia con los países ACP (el Caribe y el Pacífico) la firma de acuerdos económicos de asociación (EPA) donde los convenios comerciales constituyen una parte importante de los mismos.

Intereses empresariales europeos y crecimiento

La UE dio un paso más en el otoño de 2006 para promover los convenios comerciales regionales. En esa oportunidad, la Comisión de la UE presentó *Global Europe – competing*

85 Bilaterals.org (2007).

86 Bilaterals.org (2007).

87 Si se incluyen los convenios que aún no se han implementado y los que están negociándose, existían alrededor de 400 convenios comerciales bilaterales en todo el mundo a fines de 2006. (OMC 2007: «WTO – Regional Trade Agreements». http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm. 2007-08-15.)

*in the world*⁸⁸, una estrategia donde detallan las líneas directrices de su política futura sobre el comercio con el resto del mundo. La estrategia será la base de todas las negociaciones sobre convenios comerciales que inicie la UE con países y regiones fuera de Europa.

Según la UE el desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza serán los pilares fundamentales de la política comercial común. Pero esos objetivos brillan por su ausencia en la nueva estrategia. En su lugar, el centro está puesto en promover la fuerza competitiva europea y contrarrestar el proteccionismo, es decir, la protección de los mercados propios. El mensaje es claro: la UE debe trabajar duro por una mayor liberalización del mercado mundial y de ese modo asegurar el acceso de las empresas europeas a nuevos mercados y de ese modo lograr el crecimiento de la UE.

Con respecto a la OMC, se sostiene que la UE mantiene firme su compromiso de cooperación multilateral y está preparada para hacer sacrificios para lograr que el sistema continúe floreciendo. Pero al mismo tiempo que se reitera en un párrafo el compromiso de la UE hacia el sistema de comercio multilateral, se dedican varias páginas a analizar en detalle las ventajas de los convenios comerciales regionales y cuáles son las cuestiones centrales que se llevarán adelante mediante esos convenios. Los intereses de la UE en esos convenios se expresan claramente:

*Los convenios de libre comercio pueden, si se arriba a ellos con cuidado, continuar construyendo la OMC y otras reglamentaciones internacionales llegando más lejos y más rápido en la promoción de la apertura y la integración, mediante el tratamiento de las cuestiones que aún no están listas para ser motivo de discusiones multilaterales, y sentando las bases para el próximo nivel de liberalización multilateral. Muchas cuestiones clave, inclusive las inversiones, las contrataciones públicas, la competencia y otras cuestiones de reglamentación, y el fomento del derecho inmaterial, que todavía se encuentra fuera de la OMC, pueden ser temas a tratar en los convenios de libre comercio.*⁸⁹

Muchos de los Temas de Singapur están en el centro. Se deben fortalecer el derecho inmaterial y las reglas de competencia para asegurar que las empresas europeas no sean desfavorecidas en otros países debido a las subvenciones otorgadas a las empresas locales. En la estrategia se señala también la importancia de incrementar el acceso de la UE a los recursos, como por ejemplo a la energía, los metales

y las materias primas. Según Global Europe los nuevos convenios de libre comercio también deben ser más amplios y ambiciosos que aquellos que se logren en el seno de la OMC para lograr efectos positivos. Esos convenios deben procurar la mayor liberalización posible del comercio, inclusive los servicios e inversiones. Cuando la otra parte ya haya firmado un convenio de libre comercio con alguno de los competidores de la UE, se afirma expresamente que la UE debe aspirar a lograr, como mínimo, los mismos beneficios.

Al tener a Global Europe como fundamento, la UE planifica nuevos convenios comerciales con diferentes países y regiones, entre otros, con América Central, la Comunidad Andina, los países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN)⁹⁰, Corea del Sur y la India.

Convenios entre partes desiguales

¿Existe alguna diferencia entre los convenios comerciales regionales o bilaterales y los acuerdos en el marco de la OMC? Según la UNCTAD, este tipo de convenios comerciales bilaterales o regionales, a los cuales ahora la UE da prioridad, tiene poca consideración a las diferentes condiciones de las partes, por ejemplo, en lo referido al desarrollo. Muchos convenios comerciales regionales van más allá de lo que se acuerda en los convenios multilaterales. Mediante la inclusión de cuestiones controvertidas como, por ejemplo, los Temas de Singapur, se obliga muchas veces a los países en desarrollo a realizar mayores concesiones que lo establecido en los convenios de la OMC. Los convenios traen consecuencias en diferentes áreas e implican a menudo modificaciones irrevocables de las reglas que limitan considerablemente la posibilidad de los países pobres de diseñar ellos mismos su política para luchar contra la pobreza y alcanzar el desarrollo.⁹¹

En las negociaciones bilaterales la posición negociadora de los países en desarrollo, débil de por sí, corre el riesgo de debilitarse aún más que aquellas negociaciones que tienen lugar en la OMC. En las negociaciones bilaterales o regionales esos países están solos o junto con un pequeño grupo de países en desarrollo contra, por ejemplo, la UE, que tiene una enorme ventaja en lo que hace recursos y capacidad de negociación. Al negociar convenios regionales en forma individual o en grupo, los países en desarrollo también se dividen en las negociaciones de la OMC. Los países que mediante convenios regionales de libre comercio ya han abierto de manera importante sus mercados, van a adoptar probablemente otras posturas en las negociaciones en el seno de la OMC, de la que adopten

88 Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2006): *Global Europe – competing in the world*. http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm. 2007-04-26.

89 Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2006). Traducción del autor.

90 ASEAN está compuesta por diez países del sureste asiático: Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

91 UNCTAD (2006).

aquellos que no lo han hecho.⁹² La posición negociadora más débil de los países en desarrollo en las negociaciones se demuestra, por ejemplo, por el hecho de que esos convenios, a diferencia de los acuerdos alcanzados en la OMC, casi no han implicado modificaciones en la política agrícola de la UE.⁹³

Según Oxfam, tanto la UE como EE.UU. utilizan los convenios comerciales regionales para favorecer la influencia de sus grandes empresas sobre la economía mundial.⁹⁴ Oxfam y ActionAid muestran en sus informes cómo la política comercial de la UE está caracterizada por los intereses de las grandes empresas europeas. Los representantes de los poderosos grupos de presión que representan a las empresas multinacionales tienen acceso privilegiado a las personas facultadas para tomar decisiones y a los negociadores de la UE. Este orden, afirma, favorece a las normas comerciales globales que socavan la lucha contra la pobreza. En la medida en que la influencia de las empresas aumenta, disminuyen las posibilidades de los países en desarrollo de asegurar su posición en la economía mundial.⁹⁵

Si los riesgos son tan grandes, ¿por qué tantos países en desarrollo emprenden negociaciones para alcanzar convenios de este tipo? UNCTAD supone que la posición dominante de promoción de las exportaciones como estrategia de desarrollo hace que los convenios comerciales bilaterales representen un objetivo en sí mismo para muchos gobiernos de los países en desarrollo. A través de esos convenios, los países en desarrollo tienen la esperanza de asegurar el acceso a los mercados de los países desarrollados.⁹⁶

Aid for trade - Ayuda para el comercio

La política comercial de la UE no está solamente relacionada con la política agrícola. También está vinculada de diferentes modos con la política de desarrollo. Uno de esos vínculos es la ayuda para el desarrollo relacionada con el comercio, la llamada Ayuda para el comercio (Aid for trade). Esta ayuda, que se ha incrementado durante los últimos diez años, tiene por objeto fortalecer las posibilidades de los países en desarrollo de adaptarse al sistema comercial mundial y sacar provecho de ello. Trata, por

92 Oxfam International (2007).

93 Moehler, Rolf (2007): "EU Bilateral and Regional Trade Agreements: Impacts on the CAP", *EuroChoices 6 (2)*. The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2007.

94 Hoy las grandes empresas transnacionales producen el 10 % del PNB total del mundo. Poseer gran parte de las cadenas de producción y tener acceso a los crecientes mercados mundiales es decisivo para la incesante expansión de esas empresas (Oxfam International 2007).

95 Action Aid International (2006): *Under the Influence*; Oxfam International (2007).

96 UNCTAD (2006).

Estudios proporcionarán mejores convenio

Una herramienta que la comisión de la UE tiene a su disposición para promover las cuestiones de desarrollo y asegurar la coherencia en la política comercial de la unión es la así llamada Sustainability Impact Assessments (SIAs), "Evaluación del impacto sobre desarrollo sostenible". Estos estudios evaluarán las posibles consecuencias de los convenios comerciales para el desarrollo de los países afectados, y propondrá modificaciones y medidas para hacer frente a las eventuales consecuencias negativas. Los estudios se realizarán antes de que la UE decida iniciar negociaciones comerciales con un país o una región.¹ Los mismos contribuirán a lograr una política comercial sustentable y puede ser un modo de incrementar la apertura a su alrededor.

Varias organizaciones europeas de la sociedad civil mencionan algunos problemas sobre estos estudios. En primer lugar, éstos se realizan con frecuencia en forma paralela con las negociaciones sobre convenios comerciales o cuando los mismos ya han sido firmados. En el convenio con México, firmado en 1997 y vigente desde el año 2000, no se ha realizado todavía ningún estudio. Esto hace que las conclusiones de los estudios no tengan influencia sobre el mandato de la UE o sobre las posiciones en las negociaciones del convenio. Además los estudios actuales parten del supuesto de que toda liberalización del comercio es buena y son pocas las veces que mencionan algún problema o dan recomendaciones a la UE sobre cómo podrá cambiar su política. En la actualidad, cuando se realizan estos estudios los actores consultados son pocos.²

1 Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2006).

2 «EU Trade Sustainability Impact Assessments: A Critical View». Statement of European Civil Society Organisations. October 2006. http://www.foeeurope.org/publications/2006/siastatement_eucivilsociety_oct2006.pdf. 2007-06-20.

ejemplo, sobre la capacidad de producción fortalecida, la infraestructura mejorada, mejores conocimientos sobre negociaciones comerciales y sobre la implementación de los convenios comerciales.

Este tipo de ayuda ha sido anteriormente criticada, entre otras cosas por estar muy controlada por las prioridades de los países donantes. Más de la mitad de la ayuda técnica vinculada al comercio y presentada ante la OMC en 2001 estuvo constituida por ayuda relacionada con las Temas de Singapur. Ello a pesar de que los países en desarrollo se negaron desde el inicio a incluir esas cuestiones en las negociaciones durante la llamada Ronda de Doha en la OMC. Sólo el 1 % fue utilizado para ayuda en las negociaciones en el ámbito de la agricultura, a pesar de ser una cuestión central para muchos países en desarrollo.⁹⁷ La ayuda vinculada al comercio también ha sido criticada por ser frecuentemente de carácter vinculante, inefectiva y mal orientada.⁹⁸

Después de la reunión de ministros de la OMC en Hong Kong en 2005 se nombró un grupo para elaborar recomendaciones alrededor de cómo adoptar un planteamiento holístico sobre la ayuda vinculada al comercio. Las recomendaciones del grupo se centran en fortalecer la identificación de las necesidades vinculadas al comercio en los países en desarrollo, la calidad de la ayuda de los donantes y la vinculación entre ellos.

97 PNUD (2005).

98 Oxfam (2005): *Scaling up aid for trade*. Oxfam Briefing Note.

3. La UE celebra acuerdos comerciales con Latinoamérica

A mediados de 2007 se iniciaron las negociaciones sobre acuerdos comerciales en el marco de los acuerdos de asociación entre la UE y la Comunidad Andina⁹⁹ y la UE y América Central¹⁰⁰. Los acuerdos de asociación son los convenios de mayor alcance que la UE establece con países o grupos de países. ¿Cuáles son los antecedentes de estos convenios? ¿Qué implican los convenios? ¿Qué intereses existen detrás de ellos y cuáles son los temores que provocan?

Tras numerosas cumbres

Las relaciones entre la UE, América Central y la Comunidad Andina son de larga data. La UE ha tenido un papel destacado en América Central en el denominado Dialogo de San José, que comenzó en 1984 y que fue importante para los procesos de paz en la región durante la década de 1980. En 1996 comenzó un diálogo exclusivo entre la UE y la Comunidad Andina sobre la erradicación de la droga. La cooperación para el desarrollo ha constituido una parte importante de las relaciones entre las regiones. Desde 1999 los jefes de gobierno de la UE y Latinoamérica se reúnen en una cumbre cada dos años para discutir cuestiones de interés común, tales como la democracia, los derechos humanos y la integración regional. En la última cumbre en Viena, en mayo de 2006, la UE y América Central resolvieron iniciar negociaciones para alcanzar un acuerdo de asociación. La UE y los países andinos resolvieron simultáneamente que continuarían dialogando sobre eventuales negociaciones. La posibilidad de negociar un acuerdo de asociación entre las regiones ya había sido discutido tanto en la cumbre de Madrid en 2002 como en la de Guadalajara, México, en 2004.¹⁰¹

99 La Comunidad Andina está compuesta por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

100 Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras. Si Panamá resuelve formar parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), también participará de las negociaciones.

101 Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores (2007:1): «The EU's relations with Central America». http://ec.europa.eu/external_relations/ca/. 2007-08-23; Comisión Europea, Directorate General for External Relations (2007:2): «The EU's relations with the Andean

Las actuales relaciones comerciales entre la UE y Latinoamérica

¿Cómo son las relaciones comerciales entre la UE y Latinoamérica en la actualidad? El socio comercial más importante de Latinoamérica es Estados Unidos. Hacia ese país se dirige el 45 % de las exportaciones de Latinoamérica y de ese país proviene el 38 % de las importaciones.¹⁰² Latinoamérica y Europa son socios comerciales relativamente pequeños entre sí. En 1990 la cuarta parte del total exportado de Latinoamérica tuvo por destino la UE; hoy es tan solo la séptima parte. Sin embargo, en los últimos años el comercio entre las regiones ha crecido algo.¹⁰³ Solo el 6 % de los productos que la UE importa proviene de Latinoamérica. Las exportaciones de Latinoamérica a la UE están compuestas en un 69 % por materias primas y productos agrícolas, mientras que las importaciones desde la UE están constituidas en un 87 % de productos industriales.¹⁰⁴

El comercio con América Central y la Comunidad Andina constituye una pequeña parte del comercio de la UE con Latinoamérica, y un porcentaje aún menor del comercio total de la unión. El comercio con América Central equivale al 0,4 %, y el comercio con los países andinos, el 0,8 % del comercio total de la UE. Al mismo tiempo, la UE es el segundo socio comercial de los países andinos y

Community». http://ec.europa.eu/external_relations/andean/intro/index.htm. 2007-08-23.

102 Las estadísticas de la OMC, por ejemplo, muestran cifras muy inferiores porque incluyen toda la importación y exportación que se realiza desde y hacia el respectivo país de la UE. (Comisión Europea, Dirección General de Comercio 2007:1: 07 augusti 2007. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/111527.htm> 2007-08-23)

103 European Commission, Directorate General for Trade (2007:1); Inter-American Development Bank (2006): Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:1); Banco Interamericano de Desarrollo (2006): *Inclusive Integration for Global Competitiveness – Strengthening the EU-LAC Partnership*. *Inclusive Integration for Global Competitiveness – Strengthening the EU-LAC Partnership*.

104 La UE exportó a Latinoamérica durante este año productos agrícolas por un valor algo menor a los 3 mil millones de euros, lo cual equivale al 4,5 % de todas las exportaciones de la UE a esa región. (Comisión Europea, Dirección General de Comercio 2007:1)

América Central, después de los EE.UU. En 2004 el comercio con la UE equivalía al 15,5 % del comercio total de los países andinos y el 12 % de América Central.¹⁰⁵

Las relaciones comerciales actuales entre la UE y América Central y los países andinos están reguladas por el llamado Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG).¹⁰⁶ Este sistema ofrece aranceles más bajos o un acceso en franquicia de derechos a los países andinos y de América Central para todos los productos industriales y para ciertos productos agrícolas. En 2005 entró en vigencia un nuevo sistema denominado SPG+. En 2008 se realizará una revisión de las regulaciones.¹⁰⁷ Algunos productos agrícolas de gran interés para los países latinoamericanos, como la caña de azúcar y los bananos, no están comprendidos en el sistema actual y por ello se ven desfavorecidos. El hecho de que las regulaciones son establecidas unilateralmente por la UE, y por ello pueden ser derogadas, ha despertado críticas tanto en movimientos populares como en la industria y el comercio.¹⁰⁸

La UE tras las huellas de Estados Unidos

En el pasado, la UE ha seguido las huellas de Estados Unidos en los acuerdos comerciales con países de Latinoamérica. La UE ha negociado acuerdos tanto con Chile como con México, luego de que esos países firmaran sus acuerdos con Estados Unidos. La UE ha tomado como punto de partida esos acuerdos y ha exigido obtener, como mínimo, los mismos privilegios que Estados Unidos en sus convenios. En 2000 entró en vigencia un acuerdo de asociación que incluye un acuerdo de libre comercio entre la UE y México. El acuerdo fue negociado en solo un año, lo cual es poco tiempo para un convenio tan amplio. El diálogo con la sociedad civil fue deficiente, tanto en México como en la UE. El parlamento mexicano tuvo además un control limitado. En 2003 entró en vigencia un acuerdo de libre comercio con Chile, en el marco de un acuerdo de asociación. Las tratativas llevaron dos años.¹⁰⁹

105 Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores (2007:1) & (2007:2).

106 La UE tiene tres diferentes tipos de sistemas de preferencias que ofrece aranceles preferenciales a 180 países en desarrollo y territorios en lo vinculado al acceso al mercado europeo: Un sistema de preferencias generalizadas (SPG), SPG+ para países con necesidades de desarrollo especiales y *Everything But Arms*, que ofrece a los países menos desarrollados acceso en franquicia de derechos al mercado de la UE para todos los productos excepto armas.

107 Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores (2007:1) & (2007:2).

108 Perez Rocha L, Manuel (2005): *Hacia un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea. Un instrumento para el desarrollo y los derechos humanos o un CAFTA II?* CIFCA. Mayo 2005.

109 Aguirre Reveles, Rodolfo & Pérez Rocha Loyo, Manuel (2007): *The EU-Mexico Free Trade Agreement Seven Years*

Las negociaciones con el Mercosur¹¹⁰ comenzaron en 1999 pero se han estancado.¹¹¹ La tendencia continúa. Ahora los Estados Unidos tienen acuerdos tanto con América Central como con algunos países de la Comunidad Andina (Perú y Colombia), y la UE sigue sus pasos.

Las tres patas de los acuerdos de asociación

Los acuerdos que se negocian actualmente con América Central y la Comunidad Andina son los llamados acuerdos de asociación y descansan sobre tres patas:

- *Diálogo político*. Un acuerdo sobre diálogo político y la cooperación para el desarrollo fue firmado en 2003 tanto entre la UE y América Central, como entre la UE y la Comunidad Andina. Sin embargo, no han entrado aún en vigencia. Los acuerdos sobre diálogo político institucionalizan el diálogo que existe entre las regiones desde hace tiempo sobre cuestiones de interés común.¹¹²
- *Cooperación para el desarrollo*. La cooperación para el desarrollo se basa en la actualidad en un convenio marco de 1993. Será reemplazado por el convenio sobre diálogo político y cooperación para el desarrollo de 2003, cuando éste entre en vigencia. Los objetivos comunes para la cooperación con ambas regiones son: Estabilidad política y social mediante la promoción de la democracia y los derechos humanos y el fortalecimiento de la integración regional y la erradicación de la pobreza. En el acuerdo con los países andinos uno de los objetivos es también el fortalecimiento de la paz y la seguridad.¹¹³

On – A Warning to the Global South. Transnational Institute & ICCO.

110 El Mercosur es una unión aduanera integrada por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y desde 2006 también por Venezuela.

111 Uno de los puntos decisivos donde no hubo acuerdo fueron las subvenciones agrícolas de la UE. El Mercosur exigía disminuciones que la UE no aceptó. (Kommerskollegium 2003: «Frihandelsförhandlingar EU – Mercosur – avstämning». Dnr 110-2382-03. 2003-12-01).

112 Entre los temas que se mencionan como interesantes para el diálogo político se encuentran, entre otros: La integración regional, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sustentable, la seguridad regional, la prevención de conflictos, los derechos humanos, la democracia, la migración, la lucha contra el terrorismo, la corrupción, las drogas y las armas ligeras y de pequeño calibre.

113 *Political Dialogue and Cooperation Agreement between the European Community and the Andean Community* (2003): http://ec.europa.eu/external_relations/andean/doc/pdca_1203_en.pdf. 2007-09-13; *Political Dialogue and Cooperation Agreement between the European Community and Central America* (2003): http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. 2007-09-13.

- *Comercio.* El nuevo componente en ambos acuerdos de asociación será un acuerdo de libre comercio. Debido a que ya existe un acuerdo sobre las dos primeras patas, las negociaciones se concentrarán en esta tercera.

Los acuerdos también contendrán una cláusula democrática que establezca que los derechos humanos y los principios democráticos constituyen tanto la base como el objetivo del acuerdo. También deberá funcionar como garantía para que el comercio, las inversiones y las relaciones financieras se basen en el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, la cláusula ha sido criticada por débil y por ser más un tigre de papel que otra cosa.¹⁴

La UE cambia el centro de la cooperación para el desarrollo

Además del acuerdo marco sobre cooperación para el desarrollo que existe entre la UE y América Central y la Comunidad Andina respectivamente, las estrategias regionales de la UE tienen un papel decisivo en la orientación de la cooperación europea para el desarrollo. La UE aprobó a comienzos de 2007 nuevas estrategias en la cooperación para el desarrollo con América Central y los países andinos para el período 2007–2013.

Desde un punto de vista histórico, la cooperación para el desarrollo de la UE en América Central se ha centrado en los derechos humanos, la democracia, el desarrollo rural, la prevención de catástrofes y reconstrucción, el desarrollo social y la integración regional. De acuerdo con la nueva estrategia, el centro será el fortalecimiento institucional del sistema regional, la ayuda a la integración económica regional, la buena gobernanza y el desarrollo regional. La cooperación para el desarrollo con los países andinos estará orientada hacia la integración económica regional, la cohesión social y económica¹ y la lucha contra la droga. La UE ha destinado 840 millones de euros para la cooperación con Centroamérica correspon-

1 Traducción del inglés *cohesion*. En la cooperación para el desarrollo se utiliza a menudo el concepto *economic and social cohesion*.

dientes al período 2007–2013²; y se han asignado 713 millones de euros a la cooperación para el desarrollo con los países de la Comunidad Andina durante el mismo período.³

Las nuevas estrategias muestran claramente que el centro y las prioridades de la UE han cambiado en la cooperación para el desarrollo, tanto con América Central como con la región andina. El centro está orientado cada vez más hacia el desarrollo económico y el comercio. Por ejemplo, la estrategia para América Central se centra particularmente sobre el fortalecimiento de la unión aduanera, lo cual también ha sido una exigencia de la UE para comenzar las negociaciones sobre un acuerdo de asociación. Las estrategias tienen una vigencia de siete años y no van a ser renegociadas. Sin embargo, las estrategias dejan abierta la posibilidad de eventuales cambios, en función de los acuerdos en las negociaciones comerciales.

2 Comité Económico y Social Europeo (2007): «Las relaciones UE-América Central». REX/232. 12 de julio de 2007.

3 *Political Dialogue and Cooperation Agreement between the European Community and the Andean Community* (2003); *Cooperation Agreement between the European Community and Central America* (2003).

La UE quiere acuerdos de largo alcance

A pesar de que el comercio de la UE con América Central y la Comunidad Andina es limitado, la UE está interesada en un acuerdo comercial con ambas regiones. ¿Qué tiene para ganar la UE con estos acuerdos y qué cuestiones fomenta? Una mirada sobre cuáles fueron las cuestiones que se analizaron en anteriores acuerdos del mismo tipo (como por ejemplo los acuerdos con México y Chile), Global Europe y el borrador del mandato de la UE, brindan una clara imagen de los intereses europeos.

Los acuerdos con México y Chile siguen el mismo modelo que los acuerdos de esos países con Estados Unidos. El acuerdo con Chile es el convenio comercial de mayor alcance de la UE. Va más lejos aún que la OMC en algunos temas y comprende todos los aspectos del comercio bilateral: El libre comercio de productos, servicios y contrataciones públicas, la liberalización de las inversiones, fuerte protección de los derechos de autor y de patentes y un mecanismo de solución de conflictos vinculado.¹¹⁵

115 Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:2): «Bilateral trade relations – Chile». <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/in->

114 Pérez Rocha L, Manuel (2005).

El acuerdo comercial entre la UE y México comprende también en principio a todos los sectores, inclusive los centrales, como el financiero, las telecomunicaciones y la energía.¹¹⁶

Global Europe constituye la base de las negociaciones con América Central y la Comunidad Andina, y las cuestiones analizadas allí ya han sido comentadas anteriormente en este informe. El mandato europeo para las negociaciones ha sido analizado por la comisión de la UE y aprobado por los países miembros en el Consejo Europeo. Allí se establecen las líneas directrices sobre cuáles serán las cuestiones que la UE impulsará en las negociaciones. El mandato en este tipo de negociaciones es secreto, pero circulan borradores que se han filtrado. El borrador del mandato confirma que la UE toma poco en cuenta las diferencias existentes entre las regiones, y en cambio aspira a lograr una liberalización mutua y relativamente rápida. Se habla de «liberalización progresiva y mutua, mediante una zona de libre comercio ambiciosa, amplia y equilibrada, totalmente compatible con las regulaciones y obligaciones de la OMC, como así también de la promoción de las inversiones...»¹¹⁷

Lo mismo sucedió con los acuerdos con México y Chile, donde se tuvo poca consideración hacia las asimetrías, es decir que las partes habían tenido un desarrollo desigual y tenían diferentes necesidades. El mandato incluye algunas cuestiones controvertidas que se espera incluya un próximo acuerdo.

Los Temas de Singapur

La UE incluye, en absoluta coherencia con Global Europe, los así llamados Temas de Singapur en su mandato de negociación. Como ya ha sido analizado, estas cuestiones son controvertidas, ya que se considera que implican límites de gran alcance para la posibilidad de los gobiernos de definir su propia política de desarrollo.

Se trata, por ejemplo, de impulsar la apertura de los mercados para las contrataciones públicas. Los sectores que comprenden a los transportes, el agua y la energía son mencionados expresamente.¹¹⁸ En el acuerdo de la UE con México se logró el acceso al mercado mexicano de contrataciones, conforme al NAFTA. El acuerdo cubre las contrataciones a nivel central. El acuerdo con Chile va más allá en los productos y servicios y comprende las contrataciones a nivel central, regional y local.¹¹⁹

Según el mandato de la UE, un futuro acuerdo promoverá las inversiones. En la actualidad la UE da prioridad a la inclusión de las regulaciones de las inversiones en los acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Ya existe una larga lista de acuerdos de inversiones entre los países centroamericanos y europeos. Este tipo de acuerdos otorga a los inversores extranjeros amplios derechos en relación con los estados donde operan. Si una empresa considera, por ejemplo, que ha habido una expropiación, ésta puede demandar al estado. La definición de las inversiones es amplia y comprende, por ejemplo, la compra de acciones. De ese modo puede definirse como expropiación a todo aquello que pueda disminuir el valor de la inversión. Puede tratarse de mayores impuestos o leyes medioambientales más estrictas.¹²⁰

El comercio de servicios

El comercio mundial de servicios está actualmente regulado por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, AGCS¹²¹, uno de los más importantes acuerdos de la OMC. Según este acuerdo, los países miembros de la OMC se comprometen a liberalizar o abrir sus mercados de servicios. Esto permitirá que las empresas de todos los países miembros puedan establecerse en esos mercados. Se trata, en particular, de sectores tales como la educación, la asistencia médico-sanitaria y los transportes. La UE es uno de los más fervientes defensores de una mayor liberalización del mercado de servicios. En el borrador del mandato está claro que la UE quiere trabajar por una liberalización recíproca del comercio de servicios y por mayor acceso al mercado. Las mismas reglas regirán tanto para empresas nacionales como extranjeras. La UE puede plantearse períodos de transición para ciertos países en desarrollo, pero no más de diez años. También se dice en forma expresa que en los casos en que existan acuerdos con otro país, la UE quiere, como mínimo, lograr esos mismos beneficios para sus empresas.¹²²

La mayor liberalización del comercio de servicios hace que todas las restricciones y regulaciones del área de servicios sean consideradas como trabas al comercio, incluso aquellas que apuntan a alcanzar objetivos medioambientales o sociales. Muchos movimientos populares y varios gobiernos de países en desarrollo critican con firmeza la liberalización del comercio de servicios. Afirman que se corre el riesgo de que la liberalización conduzca a la privatización de los servicios públicos, tales como la educación, el transporte, las telecomunicaciones, la asistencia

dex_en.htm. 2007-09-14.

116 Inter-American Development Bank (2006).

117 Comisión Europea (2006). Recommendation from the Commission to the Council – Explanatory Memorandum. Borrador del mandato de la UE para las negociaciones sobre un acuerdo de asociación con América Central. Traducción del autor.

118 Comisión Europea (2006).

119 Kommerskollegium (2002): Kommerskollegium – Direc-

ción Nacional de Comercio de Suecia (2002): Handbok för EU:s bilaterala och regionala avtal. *Guía para los acuerdos bilaterales y regionales de la UE.*

120 Perez Rocha L, Manuel (2005).

121 El acuerdo fue celebrado en 1995 como uno de los más importantes de la OMC.

122 Comisión Europea (2006)

médico-sanitaria, el agua y la energía. Sostienen además que esos acuerdos generan el riesgo de inmovilizar a los países en desarrollo en una posición donde los intereses de los inversores extranjeros se antepondrán al interés público. Se fortalecerá la posición de las empresas frente a los gobiernos nacionales, quienes verán disminuido su margen de maniobra político.¹²³

En el caso de México, el acuerdo de libre comercio con la UE implicó límites a las posibilidades de ese país para elaborar una política de desarrollo nacional. Para México, por ejemplo, ha sido imposible realizar inversiones en empresas pequeñas y medianas, ya que ello iría en contra del acuerdo con la UE.¹²⁴ En el acuerdo con Chile, la UE fue solo un poco más allá de lo que había hecho en el GATS, mientras que Chile asumió compromisos que superaron en mucho a los asumidos en ese mismo acuerdo.¹²⁵

Derechos de aduana y protección del mercado

La UE quiere trabajar por la eliminación recíproca de aranceles aduaneros, en principio sobre todo el comercio, tanto los productos industriales como agrícolas. Se deja la puerta abierta para eventuales excepciones o períodos transitorios para los así llamados productos sensibles, pero subraya que las eventuales excepciones deben ser mínimas. Las preferencias actuales que se brindan mediante el sistema GSP deben estar incluidas en el acuerdo.¹²⁶

Según la misma UE, en el acuerdo con México, el proceso de suprimir los derechos de aduana fue extremadamente rápido. Al entrar en vigencia el acuerdo, ciertos productos eran gravados con derechos de aduana más bajos que los existentes después de cinco años con el NAFTA (el acuerdo comercial entre México, Estados Unidos y Canadá).¹²⁷ El plazo máximo permitido para suprimir todas las trabas al comercio de productos y servicios es de diez años. En el caso de Chile, el 97 % del comercio entre ese país y la

mediante estos convenios. Según sus defensores, sería algo positivo para el desarrollo de Latinoamérica. En la actualidad las inversiones europeas en Latinoamérica se concentran en Chile, Argentina y Brasil. Las inversiones están compuestas principalmente por empresas españolas (que responden por el 60% de las inversiones de la UE en la región), y que han ingresado a los mercados privatizados o han comprado empresas nacionales, en particular de telefonía, financieras, agua, electricidad, y de producción de petróleo y gas. (Banco Interamericano de Desarrollo. 2006) Se trata fundamentalmente de actividades ya existentes, que pasan a ser de propiedad o explotación europea.

Lo mismo sucede en México con las inversiones europeas en ese país: las empresas mexicanas son compradas por empresas europeas. Las inversiones se concentran en un número reducido de sectores y regiones. Debido a que el acuerdo de libre comercio le prohíbe a México plantear, por ejemplo, exigencias sectoriales o geográficas, las inversiones no han podido ser utilizadas para promover el desarrollo regional. Gran parte del comercio entre la Unión Europea y México está constituido por el comercio dentro de las empresas de propiedad europea, las cuales obtienen ganancias que no quedan en el país. Las empresas importan productos que se arman en México y que luego son exportados por las mismas empresas a los mercados europeos o estadounidenses. La conclusión es que el acuerdo de libre comercio beneficia fundamentalmente a las empresas europeas gracias a la fuerza de trabajo barata que disminuye sus costes de producción y también al haber obtenido una plataforma de acceso a nuevos mercados.¹

Si las futuras inversiones en los países andinos y centroamericanos va a seguir el mismo modelo, ¿que beneficios para el desarrollo obtendrán esos países y su población?

Inversiones: ¿promoción del desarrollo o adquisición de empresas nacionales?

Un aspecto de los acuerdos de asociación que suele mencionarse como positivo es la posibilidad de incrementar las inversiones europeas en los países andinos y centroamericanos

123 Oxfam International (2007).

124 Aguirre Reveles, Rodolfo & Pérez Rocha Loyo, Manuel (2007).

125 Kommerskollegium – Dirección Nacional de Comercio de Suecia (2002).

126 Comisión Europea (2006).

127 Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:3): «Bilateral trade relations – Mexico». http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/mexico/index_en.htm. 2007-09-14.

1 Aguirre Reveles, Rodolfo & Pérez Rocha Loyo, Manuel 2007.

La privatización amenazó el derecho al agua en Bolivia

Experiencias anteriores en Latinoamérica muestran que la privatización de los servicios públicos amenaza la capacidad y la posibilidad del estado de garantizar los derechos humanos de todos los ciudadanos, como por ejemplo, el agua. Un ejemplo de ello es Cochabamba, Bolivia, donde la distribución de agua fue privatizada en 1999, luego de presiones del Banco Mundial. Desde antes de la privatización, muchos habitantes carecían de acceso al agua potable y algunos gastaban hasta una quinta parte de sus ingresos en agua. Luego de la privatización se incrementaron considerablemente los costes de agua y las facturas de agua pasaron a ser entre 30 % y 50 % más caras que antes y a veces, aún más. Esto constituyó una amenaza contra el derecho de la gente al agua. Los ciudadanos reaccionaron con protestas y huelgas. Luego de violentos enfrentamientos con los militares, la población hizo valer su derecho y la distribución de agua volvió a estar a cargo del municipio.¹

1 FIAN & Brot für die Welt 2005

UE deberá realizarse sin trabas comerciales dentro de un período de diez años, contados a partir de la entrada en vigencia del acuerdo.¹²⁸

Derecho Inmaterial

Las cuestiones vinculadas a las patentes y los derechos de autor, denominados derechos inmateriales, están regulados por el acuerdo ADPIC, uno de los principales acuerdos dentro de la OMC. Por este acuerdo, todos los miembros de la OMC se comprometen a dictar leyes sobre patentes al nivel de las vigentes en los países industrializados más desarrollados, que cuentan con extensa legislación en esta área. En la UE y los Estados Unidos, se puede patentar, por ejemplo, material genético obtenido en países en desarrollo, sin que la población haya prestado su consentimiento. Esto implica que las empresas europeas pueden patentar frutos de la tierra recogidos por agricultores en poblaciones de países en desarrollo y que son fundamentales para su subsistencia y su acceso a la comida.¹²⁹

Tanto la UE como los Estados Unidos trabajan, a través

128 Banco Interamericano de Desarrollo (2006).

129 Oxfam International (2007).

de acuerdos comerciales regionales, por la ampliación de esta legislación, denominada ADPIC plus. Esto sucede, por ejemplo, con el acuerdo entre la UE y Chile.¹³⁰ En el borrador del mandato de la UE frente a las negociaciones con América Central se dice que el acuerdo debe garantizar y promover una fuerte protección de los derechos inmateriales.¹³¹ En convenios comerciales regionales anteriores la UE ha exigido que los países aprueben reglas que prohíban a los agricultores a vender o intercambiar semillas protegidas por estos derechos. Ello fortalece la posición en el mercado de las empresas productoras de semillas y eleva los precios de éstas. Los pequeños productores que anteriormente habían guardado semillas de un año a otro deben ahora comprar nuevas semillas todos los años. De ese modo la situación de los agricultores más pobres está más expuesta, al mismo tiempo que crecen las utilidades de la industria agrícola.¹³² Esto es algo contra lo que lucha el movimiento campesino internacional como, por ejemplo, el movimiento Vía Campesina.

ADPIC plus también implicaría mayor protección para las empresas de productos medicinales. Se pueden prohibir las ya limitadas posibilidades de los países en desarrollo de comprar o producir copias baratas de productos medicinales, es decir, los llamados productos medicinales genéricos. Esto podría amenazar el acceso a los productos medicinales en los países en desarrollo. El gobierno de Costa Rica ha calculado que sin los productos medicinales genéricos su presupuesto para medicamentos necesitaría quintuplicarse para que el país pudiese mantener el pleno acceso a estos productos.¹³³ Esto constituye un grave problema, en particular para las aproximadamente 420.000 personas que conviven con el VIH en América Central y la Comunidad Andina.¹³⁴

La agricultura: una esperanza

Los intereses de la UE detrás de los acuerdos de asociación parecen claros. Pero, ¿por qué los gobiernos de los países andinos y centroamericanos impulsan también la firma de estos acuerdos? Lo que probablemente esperan esos gobiernos mediante un acuerdo de asociación es que sus productos agrícolas tengan mayor acceso al mercado de la UE. La agricultura es un sector fundamental de las economías centroamericana y andina y la exportación de esas regiones a la UE está compuesta principalmente por materias primas.

La red de organizaciones civiles CIFCA, analiza en un informe las posibles consecuencias de un acuerdo entre

130 Kommerskollegium – Dirección Nacional de Comercio de Suecia (2002).

131 Comisión Europea (2006).

132 Oxfam International (2007).

133 PNUD (2005).

134 UNAIDS (2006): *Report on the global AIDS epidemic 2006*.

la UE y América Central. En el informe, la conclusión es que debido a que la mayoría de los productos agrícolas que se exportan desde América Central a la UE ya están actualmente liberados de derechos de aduana gracias al sistema SPG vigente, un acuerdo comercial no implicará, probablemente, grandes cambios en ese tema. Las excepciones al actual sistema son los bananos y el azúcar. Si estos productos son incluidos en el acuerdo, se podría expandir la exportación latinoamericana de esos productos. Esto no es visto como algo totalmente positivo, ya que la producción se caracteriza por monocultivos cuyos propietarios son las grandes empresas, la destrucción del medio ambiente y las malas condiciones laborales.¹³⁵

Esto coincide con la conclusión de la FAO, que afirma que una disminución de los niveles de derechos de aduana mediante acuerdos internacionales o regionales no implica mejoras directas para los países que exportan principalmente productos tropicales, ya que ellos, en la actualidad, ya están gravados con bajos aranceles. Se espera que las ganancias sean mayores para los países en desarrollo que sean dependientes de la exportación de productos que hoy tienen grandes trabas, como ser el azúcar y el algodón.¹³⁶

La conclusión de CIFCA es que la mayor traba para una mayor exportación de América Central a la UE no son los derechos de aduana sino las subvenciones de la UE a la agricultura y la exportación. En las últimas décadas los países centroamericanos han abierto cada vez más sus mercados hacia la UE. La UE, por su parte, no ha hecho ninguna concesión directa en su ayuda a la agricultura, lo cual impide que los agricultores centroamericanos tengan acceso al mercado europeo. Tomando en cuenta las experiencias de las negociaciones en la OMC, el informe llega a la conclusión de que la UE probablemente no realice concesión alguna en este tema en las negociaciones sobre un acuerdo de asociación con América Central y la Comunidad Andina.¹³⁷

¿Cómo son las negociaciones?

Las negociaciones sobre acuerdos de asociación entre la UE y la Comunidad Andina por un lado, y la UE y América Central por el otro, se iniciaron de manera oficial en mayo y junio de 2007, respectivamente.

En América Central se ha dado un paso más al establecer una unión aduanera, lo cual ha sido una exigencia de la UE para iniciar negociaciones sobre un acuerdo de asociación. Costa Rica se encuentra todavía afuera de la unión aduanera, y esperará el resultado del plebiscito que tendrá lugar en octubre de 2007 sobre el acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos (CAFTA) antes de in-

¿Qué pasó en México?

El objetivo de México al firmar el acuerdo de libre comercio con la UE era incrementar y diversificar su comercio, aumentar las inversiones en el país y crear nuevos puestos de trabajo. Las esperanzas no se han cumplido. Por el contrario, el acuerdo ha implicado consecuencias negativas para México. El déficit comercial del país en relación con la UE ha crecido a un ritmo cada vez más acelerado desde que el acuerdo entró en vigencia¹, las inversiones europeas están fuertemente concentradas en ciertas regiones y sectores, se crean pocos puestos de trabajo y las empresas nacionales son vendidas a empresas extranjeras. El producto de exportación más importante de México a la UE es el petróleo. A partir del 1 de enero de 2008 el comercio agrícola de México con la UE estará totalmente desregulado, lo cual hará que los agricultores mexicanos estén más desprotegidos que antes.²

- 1 Desde que el acuerdo de libre comercio EU-México entró en vigencia en 2000, el déficit comercial mexicano (exportaciones menos importaciones) ha crecido de 9,4 millardos de dólares a 16,9 millardos de la misma divisa, es decir, un incremento de algo menos del 80 %.
- 2 Aguirre Reveles, Rodolfo & Pérez Rocha Loyo, Manuel (2007).

corporarse. Sin embargo, estará presente desde el inicio de las negociaciones para alcanzar un acuerdo de asociación. Panamá no es parte del Secretaría de Integración Económica Centroamericana, pero si llega a serlo podrá incorporarse a las negociaciones sobre acuerdos de asociación con la UE. En la Comunidad Andina, se considera que Perú y Colombia ya están listos para iniciar negociaciones a gran escala. Bolivia quiere esperar hasta que se alcance una mayor unidad interna y Ecuador dice estar listo para comenzar a negociar en corto plazo.¹³⁸

Las negociaciones se realizan entre regiones y la negociación respectiva está presidida por dos negociadores, uno por cada una de las partes. Éstos, a su vez, son asistidos por funcionarios. En el caso de la UE, se trata de funcionarios de la Comisión Europea, Dirección General de Comercio. Para los respectivos acuerdos se mantendrán cinco rondas de negociaciones en Europa y cinco en Latinoamérica. Pero la cantidad de rondas variará según como vayan

135 Perez Rocha L, Manuel (2005).

136 FAO (2007:3).

137 Perez Rocha L, Manuel (2005).

138 «Acta de la reunión de la Comisión mixta Comunidad Andina – Unión europea», La Paz 29 y 30 de mayo, 2007.

las negociaciones. Las negociaciones tendrán lugar en el pleno y en tres grupos temáticos, que corresponden a las tres patas del acuerdo de asociación: el diálogo político, la cooperación para el desarrollo y el comercio. El grupo que tratará el comercio va a estar dividido en doce subgrupos, donde «servicios e inversiones», «contratación pública» y «competencia», entre otros, constituirán grupos propios. Las primeras rondas de negociaciones están planificadas para que tengan lugar durante el otoño de 2007. En total, se estima que las negociaciones llevarán entre dos y tres años.¹³⁹

Cuando las partes lleguen a un acuerdo, la comisión europea presentará la propuesta ante el parlamento europeo. El parlamento puede aprobar o rechazar la propuesta en su conjunto, lo cual da pocas posibilidades de realizar modificaciones. Finalmente y luego de haber sido aprobado por el parlamento, deberá ser aceptado por el consejo de ministros de la UE. En América Central y los países andinos quienes ratifiquen los acuerdos serán los parlamentos de los países respectivos.

No se han realizado estudios sobre cómo los acuerdos de asociación pueden influir en el desarrollo de América Central y la Región Andina (los llamados SIAS), sino que los mismos serán realizados paralelamente con las negociaciones.¹⁴⁰

Exigencias de la sociedad civil

Los movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en ambas márgenes del Atlántico se han movilizad o alrededor del debate sobre los acuerdos de asociación. Algunos rechazan de plano los acuerdos afirmando que este tipo de acuerdos siempre beneficia a las grandes empresas y a los intereses de los países ricos y nunca a los países en desarrollo. Otros sostienen que si se van a arribar a acuerdos, hay una serie de criterios que deben cumplirse, en lo que hace a su contenido del acuerdo y cómo éste es presentado. Esta es una lista de algunas de las exigencias más importantes:

Con relación al contenido, el acuerdo debe:

- En primer lugar, y fundamentalmente, promover la lucha contra la pobreza, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo sustentable.
- Garantizar que no incida negativamente sobre el derecho a la alimentación y el acceso a los alimentos.
- Garantizar los servicios básicos, como por ejemplo, el

139 Aprovech/PICA (2007): *Hoja Informativa sobre las relaciones entre la UE y Centroamérica, número 6, agosto 2007*. <http://www.aprovech.net/pica/Documents/Hoja/HojadePICA6agosto2007.pdf>. 2007-08-28.

140 Comisión Europea (2006).

agua, la asistencia médico-sanitaria y la educación. Es por ello que se debe dejar fuera de las negociaciones

a los Temas de Singapur y no obligar a los países a la privatización de esos sectores.

- Incluir una referencia al convenio no. 169 de la OIT y el respeto de éste, que garantiza la autonomía de los pueblos indígenas y la consulta a ellos respecto de normas o inversiones que puedan incidir sobre sus derechos.
- Tener en cuenta las diferencias existentes entre ambas regiones en sus desarrollos económicos y sociales como así también la integración regional y por ello no exigir reciprocidad, es decir, que ambas partes deben hacer las mismas concesiones.
- Garantizar a los países latinoamericanos el espacio político necesario para que ellos mismos puedan diseñar su política de desarrollo.

En el proceso para alcanzar un acuerdo, éste debe:

- Caracterizarse por su transparencia y permitir la participación en las negociaciones.
- Dar posibilidad de participación real a la sociedad civil.
- Realizar estudios sobre las posibles consecuencias de los acuerdos (SIAS). Esos estudios deberán constituir la base del contenido de los convenios.
- Debatir en negociaciones el tiempo necesario para lograr una real participación y un buen acuerdo en cuanto a su contenido.¹⁴¹

141 Las exigencias fueron recopiladas de: «For Fair Agreements – A Manifesto from European, Central American and Andean Civil Society Organizations on the Future Negotiations of the Association Agreements» (2006): <http://www.euforic.org/manifesto/>. 2007-05-15; ALOP, APRODEV, CIFCA & Grupo Sur (2006): «Un Acuerdo de Asociación Unión Europea América Central orientado hacia el desarrollo humano es posible». Brussels, October 1, 2006. http://www.gruposur.eu.org/IMG/pdf/grupo_angOK-2.pdf. 2007-05-15; 11.11.11, ALOP, APRODEV, CIFCA, Friends of the Earth Europe & Grupo Sur (2007): «Letter to the Ministers and Chancellors of the EU Member States». Brussels, 15 January of 2007.

Bolivia presenta alternativas

Las voces críticas no llegan solo desde la sociedad civil. A mediados de junio de 2006 el presidente de Bolivia, Evo Morales, presentó una propuesta alternativa a las negociaciones sobre un acuerdo de asociación con la UE. En la misma se exigía, entre otras cosas, un reconocimiento a las diferencias, a las asimetrías, existentes entre los países europeos y los andinos. La ayuda económica de Europa no puede estar condicionada por ninguna política específica. Exigió también que la UE debe abrir su mercado de modo total, al mismo tiempo que los países andinos tendrán el derecho de proteger a sus propios mercados. Se debe garantizar el acceso a los productos medicinales mediante restricciones al derecho de las patentes de invención. Un acuerdo no puede obligar a privatizar los servicios públicos como, por ejemplo, la electricidad y el agua. También se subraya que los productos agrícolas no deben ser tratados como cualquier producto, ya que los derechos de millones de personas dependen de la agricultura.¹ Está por verse cuál será el eco que reciba Bolivia ante esas exigencias en las negociaciones.

1 Morales, Evo. Presidente de Bolivia. Carta a los veintisiete primeros ministros de la UE y al presidente de la comisión europea. La Paz, 30 de enero de 2007. http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=7058. 2007-09-03.



4. Consecuencias para los países en desarrollo

La UE brinda gran ayuda a su agricultura al mismo tiempo que impulsa una mayor liberalización del comercio. Ya han sido analizadas las consecuencias negativas de la política agrícola europea sobre las posibilidades de alimentarse de las personas en los países en desarrollo. El dumping, los menores precios de los productos agrícolas y la progresividad arancelaria conducen a la marginación de los pequeños productores de los países en desarrollo, menores posibilidades de exportación, mayor dependencia de la importación de alimentos y las dificultades para desarrollar una industria de transformación son algunas de las consecuencias ya citadas en este informe. En este capítulo analizaremos más en detalle qué consecuencias tiene la liberalización del comercio en los países en desarrollo.

Emprender una política comercial que fomente la liberalización en varias áreas, como lo está haciendo la UE, no es un fenómeno nuevo. Durante las décadas de 1980 y 1990 muchos países en desarrollo realizaron reformas rápidas e importantes centradas en el mercado. El FMI y el Banco Mundial tuvieron un importante papel en la ejecución de esas liberalizaciones, en particular mediante los programas de ajuste estructural¹⁴² que algunos países en desarrollo debieron realizar para poder obtener préstamos. Las reformas abarcaron principalmente la liberalización, la desregulación a nivel nacional y la apertura de los mercados nacionales a la competencia internacional.¹⁴³ En la agricultura las desregulaciones y liberalizaciones han implicado cambios fundamentales para los agricultores: la mayoría de los países en desarrollo cuenta hoy con mercados agrícolas mucho más desregulados que los de la UE y otros países industrializados.¹⁴⁴

Latinoamérica ha sido líder mundial en la liberalización del comercio.¹⁴⁵ Son varias las consecuencias negativas de esas liberalizaciones.

Mayores diferencias

El incremento de las exportaciones, el mayor crecimiento y los nuevos puestos de trabajo suelen ser elogiados como beneficios de la liberalización. En ciertos países, como en Chile, este tipo de reformas ha dado por resultado el crecimiento y mayores exportaciones. Pero el crecimiento y las exportaciones no tienen como efecto automático la erradicación de la pobreza. Para ello es necesario una política distributiva e inversiones en los sectores sociales, tales como la escuela y la asistencia médico-sanitaria. PNUD, entre otros, afirma que se han sobreestimado los beneficios de la liberalización del comercio. Señala que no existe una relación cierta entre la liberalización del comercio y el crecimiento económico y menos aún entre este tipo de reformas y la erradicación de la pobreza.¹⁴⁶ En muchos lugares las reformas han implicado bajos niveles de inversión, desindustrialización y consecuencias sociales negativas. En aquellos lugares donde han generado mayor efectividad, no ha implicado automáticamente mayor crecimiento; en muchos casos ha generado mayores diferencias.¹⁴⁷ En México, por ejemplo, las reformas han dado por resultado una insignificante disminución de la pobreza y mayores diferencias. Las rápidas desregulaciones de la importación de productos agrícolas han afectado fuertemente a los pobres de las zonas rurales.¹⁴⁸

Según la FAO, los países que tienen mayores posibilidades de obtener beneficios gracias a la liberalización del sistema comercial mundial son, ante todo, aquellos que ya cuentan con una agricultura competitiva. A corto o mediano plazo, el mayor acceso a los mercados de exportación o una apertura del propio mercado no implican necesariamente que todos los países en desarrollo se beneficien. Por el contrario, algunos países pueden resultar desfavorecidos, ya que la eliminación de los derechos de aduana implica que la producción nacional tenga que enfrentar una mayor competencia de productos importados. Esto puede eliminar el sistema de producción interno, que

142 Durante las décadas de 1980 y 1990 el FMI y el Banco Mundial utilizaron los programas de ajuste estructural como condición para conceder préstamos a países en desarrollo. Los programas contenían una serie de medidas tales como privatizaciones, desregulaciones y disminución de derechos de aduana. Luego de fuertes críticas y resultados dudosos, a comienzos de la década de 2000 se reformaron los programas y tomaron la forma de estrategias de reducción de la pobreza, ERP. Éstas serían patrimonio de los países y tendrían más en cuenta la eliminación de la pobreza. Pero deben ser aprobadas por el FMI, lo cual implica que se mantengan en la práctica muchas de las anteriores exigencias del FMI y del Banco Mundial.

143 UNCTAD (2006); UNDP (2003).

144 PNUD (2003).

145 PNUD (2005).

146 PNUD (2003); PNUD (2005).

147 UNCTAD (2006).

148 PNUD (2005).

es importante tanto para un acceso seguro a la alimentación, como para los ingresos y el empleo.¹⁴⁹ Una posible consecuencia es que algunas personas pierdan su sustento, amenazando su derecho a alimentarse.

La agricultura de exportación desplaza a los pequeños productores

Las desregulaciones y la liberalización de la agricultura han estado seguidas de mayores inversiones en la agricultura de exportación de muchos países en desarrollo. No hay duda de que los países dependen de la exportación en la actual economía mundial. Las exportaciones generan ingresos en divisas que posibilitan la importación de aquello que no está disponible en el propio país. De ese modo se puede tener acceso, por ejemplo, a la tecnología necesaria para desarrollar la industria local.¹⁵⁰

Uno de los problemas es que las inversiones en cultivos de exportación hacen que muchas personas pierdan su tierra o se vean obligadas a dejarla. En muchos casos pueden ser desplazados, ya que no pueden competir con las grandes plantaciones de exportación cuando éstas disminuyen los precios de una serie de productos. La consecuencia es que muchos se ven obligados a vender sus tierras (en caso de ser sus dueños), y deben emigrar a las ciudades. Muchas de las personas que no tienen títulos formales de propiedad sobre la tierra corren el riesgo de ser expulsados cuando la agricultura de exportación se expanda. Son a menudo los más pobres, razón por la cual este desarrollo tiene un efecto negativo, tanto para el desarrollo rural como para la posibilidad de alimentarse de las personas.¹⁵¹ La agricultura de exportación y, por extensión, el comercio agrícola liberalizado, amenazan tanto el derecho de las personas a la comida como al trabajo.

La exportación reemplaza a los alimentos para consumo interno

Los pequeños productores cultivan principalmente para el mercado local y responden por la mayor parte de la producción de alimentos para el consumo interno. Los cultivos que se benefician mediante la liberalización y las inversiones en agricultura de exportación son rara vez cultivos básicos o cultivos con los que se alimenta tradicionalmente la población. El desarrollo de una agricultura cada vez más orientada a la exportación se realiza a costa de la producción de comida destinada a la población.¹⁵² En Brasil disminuyó la superficie cultivada de arroz, frijoles,

maíz y trigo durante el período comprendido entre 1991 y 2005. Durante el mismo lapso se triplicó la superficie cultivada de soja.¹⁵³

Desde un punto de vista general, las mujeres predominan en la producción de cultivos destinados al hogar y al mercado local, mientras que los hombres predominan en la agricultura de exportación comercial. Por ello, las inversiones en la agricultura de exportación afectan, principalmente, la situación económica de las mujeres y el acceso a la alimentación de la familia.¹⁵⁴

La dependencia de los alimentos importados es cada día mayor

En la medida en que cada vez son más las tierras agrarias que se incorporan a la agricultura de exportación en gran escala, y no a la agricultura en pequeña escala para el abastecimiento local, aumenta la importación de alimentos de muchos países en desarrollo. En varios países los ingresos por exportaciones son importantes para pagar la importación de alimentos básicos. En los casos en que los países dependen de un número reducido de productos de exportación (lo cual sucede en muchas naciones pobres), tanto los ingresos por exportaciones como el abastecimiento son vulnerables, ya que los precios de los alimentos cambian rápidamente. La fuerte caída del precio del café en los últimos años, por ejemplo, ha generado graves consecuencias negativas para el acceso seguro a la comida en los países centroamericanos.¹⁵⁵

Los monocultivos amenazan al medio ambiente y a la diversidad biológica

Las inversiones en la agricultura de exportación fomentan una agricultura industrial en forma de monocultivos. Esto a su vez amenaza a la diversidad biológica, ya que se utilizan grandes superficies de terreno, mucha agua y combustible y se vierten productos químicos en importante cantidad.¹⁵⁶ En Brasil, los grandes cultivos de soja y caña de azúcar han provocado una disminución de la diversidad biológica y la tala de bosques. La agricultura industrial ha provocado en muchos lugares la desaparición de especies locales de maíz y frijoles y éstas han sido reemplazadas por unas pocas variedades, proporcionadas por empresas transnacionales de semillas. Por ello los agricultores dependen de la industria de semillas, y se han perdido valiosos recursos genéticos.¹⁵⁷ Este tipo de

149 FAO (2007:3).

150 PNUD (2003).

151 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007): *Slow Trade – Sound Farming. A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture*. Heinrich Böll Foundation, Misereor & Wuppertal Institute. Alemania.

152 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007); UNCTAD (2004); UNDP (2003).

153 GRAIN (2007): «Soya Nexus in South America», *Seedling*, July 2007.

154 PNUD (2003).

155 FAO (2006:1).

156 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

157 Svenska Naturskyddsforeningen (2000): *Globalt jordbruk – på rätt väg? Dyrköpta erfarenheter från Brasilien och Europa*. (La agricultura global ¿en el buen camino? Costosas experiencias en Brasil y Europa)

agricultura utiliza grandes volúmenes de agua, fertilizantes tóxicos y pesticidas. Esto puede causar la escasez de agua, la contaminación de las aguas subterráneas y el empobrecimiento de los terrenos.¹⁵⁸ El comercio agrícola liberalizado conlleva mayores importaciones y exportaciones, lo cual implica mayores transportes que afectan en forma grave al medio ambiente.¹⁵⁹

Con la mayor demanda de biocombustibles en Europa y otras regiones del mundo crece el riesgo de que los grandes monocultivos sean aún mayores y que se amenace todavía más la posibilidad de alimentarse de las personas.¹⁶⁰ Esta situación también puede constituir una amenaza para el acceso al agua potable.

Menor margen de maniobra político

Una cuestión decisiva para el desarrollo de los países industrializados fue la libertad de formular sus políticas a partir de las condiciones específicas de cada país, para promover el desarrollo económico e industrial.¹⁶¹ La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) constata que las regulaciones de la OMC y otros acuerdos comerciales limitan fuertemente el margen de maniobra político de los actuales países en desarrollo. Esto se realiza de tres modos. Esas regulaciones implican, en primer lugar, limitar fuertemente la posibilidad de los países de utilizar subvenciones para ayudar al desarrollo de la producción local. En segundo lugar, se prohíbe a los países exigir garantías a los inversores extranjeros por las cuales las inversiones estén obligadas a beneficiar al desarrollo local y no dañen al medio ambiente, como, por ejemplo, la exigencia de transferencia de tecnología o la utilización de cierto porcentaje de productos producidos en el país. En tercer lugar, estas regulaciones dificultan o encarecen el acceso a la tecnología de los productores locales (patentada o protegida por derechos de propiedad intelectual) y poder copiarla. Todas esas trabas hacen que la importancia de los derechos de aduana para los países en desarrollo sea mayor.¹⁶²

Pero la libertad de utilizar los derechos de aduana también está fuertemente limitada. Como parte de los programas de ajuste estructural, durante las últimas décadas muchos países en desarrollo han disminuido en gran medida los derechos aduaneros sobre las importaciones de productos agrícolas e industriales.¹⁶³ En el marco de las negociaciones de la OMC y mediante acuerdos comerciales bilaterales y regionales, la UE exige a los países en

desarrollo mayores disminuciones.¹⁶⁴ Y ello a pesar de que los derechos aduaneros sobre los productos industriales han sido uno de los instrumentos más importantes que los actuales países desarrollados, tanto europeos como «los tigres asiáticos», han utilizado durante su desarrollo industrial. Los derechos aduaneros y otros tipos de protección hicieron posible el desarrollo de la industria de esos países, sin verse obligados a competir con las industrias de otras naciones, antes de alcanzar el nivel necesario para poder hacerlo. Una posibilidad que se les niega a los actuales países en desarrollo.

Los derechos de aduana también constituyen una importante fuente de ingresos para muchos países. Si se eliminaran los derechos aduaneros sobre la importación, desaparecería el 18 % (y en ciertos casos, hasta el 50 %) de los ingresos en concepto de impuestos en los países de bajos ingresos. Esto provocaría un mayor déficit presupuestario o menores inversiones en los sectores sociales, tales como la asistencia médica y la salud.¹⁶⁵

El comercio liberalizado ha generado problemas que, de distinto modo, amenazan tanto al margen de negociación política democrática de los estados como al cumplimiento de los derechos humanos. Las desregulaciones en el campo de la agricultura, en particular, han implicado una amenaza contra el derecho de las personas a alimentarse.

158 FAO, Natural Resources and Management Department. «Bioenergy – Sustainability». http://www.fao.org/nr/ben/ben_key1_en.htm. 2007-09-20.

159 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

160 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

161 PNUD (2003).

162 UNCTAD (2006).

163 UNCTAD (2006).

164 Oxfam International (2007).

165 UNCTAD (2006).

El otro lado de los biocombustibles en Brasil

Investigación: Maria Karlsson

*...los latifundios van a controlar la tierra para alimentar a los motores y no a las personas.*¹
Francisca Rodriguez, Via Campesina.

*Mi sueño es tener mi propia parcela de terreno para cultivar. Pero, teniendo en cuenta que los cultivos de caña de azúcar se extienden más y más en la región, estoy preocupado porque pienso que no va a quedar tierra para los pequeños agricultores que queremos producir alimentos.*²

Luiz Ferreira da Silva,
64 años, Agua Branca, Pernambuco, Brasil.

Brasil es un claro ejemplo de las consecuencias al enfocarse cada vez más hacia la agricultura de exportación. El país se encuentra ante una encrucijada donde se debe elegir entre realizar la reforma agraria y alimentar a la población con alimentos producidos en el país, o invertir en agricultura de monocultivos para la exportación al exterior.

Brasil es actualmente el mayor productor mundial de etanol. Se estima que la producción se duplicará para el año 2012. El incremento de la superficie cultivada de caña de azúcar tiene un efecto directo sobre la producción de alimentos destinada al consumo interno. Los pequeños productores producen el 60 % de los alimentos del país. El incremento de monocultivos implica una concentración de la tierra en manos de los terratenientes, al ser expulsados los pequeños productores de sus terrenos en el campo. De las propiedades rurales, el 3 % corresponde a los latifundios (propiedades de más de 1.000 hectáreas) que equivalen al 57 % de las tierras agrarias de Brasil. Al mismo tiempo, alrededor de cinco millones de familias carecen de tierras

cultivables. Los cultivos que producen alimentos son reemplazados por cultivos de caña de azúcar o de eucaliptos. Entre 1985 y 1996 casi un millón de establecimientos agrícolas cesó en sus actividades.

Cuando la gente pierde su tierra, la única posibilidad de trabajo está en los campos de caña de azúcar, si bien los monocultivos industrializados crean algunos puestos laborales. El trabajo se caracteriza por las pésimas condiciones laborales: bajos salarios, trabajos riesgosos y la falta de derechos. Los que no obtienen trabajo, emigran a las ciudades, donde a menudo terminan viviendo en zonas de población miserables. Alrededor de 5,3 millones de personas abandonaron las zonas rurales entre 1999 y 2001.

El impacto que producen las plantaciones de caña de azúcar en el medio ambiente es considerable. Se talan los bosques para dejar lugar a la caña de azúcar; el riego artificial consume grandes cantidades de agua y se empobrece la tierra. Se utilizan grandes cantidades de insecticidas que contaminan las tierras y los cursos de agua, lo cual también afecta la salud de los que trabajan en los campos y la de la población en las zonas vecinas.³

Una de las principales prioridades de la política energética de la UE es la mayor utilización de energía renovable. En mayo de 2007 comenzó una cooperación estratégica entre la UE y Brasil sobre el etanol.

1 GT Energia do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) & Núcleo Amigos da Terra/Brasil (2006): *Agronegócio e biocombustíveis: uma mistura explosiva. Impactos da expansão das monoculturas para a produção de bioenergia.*

2 Entrevista con Luiz Ferreira da Silva, ocupante del campamento CPT Agua Branca, Zona da Mata, Pernambuco, Brasil. 2007-07-14.

3 GT Energia do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) & Núcleo Amigos da Terra/Brasil (2006); Entrevista con José Plácido da Silva Junior, CPT en Recife, Pernambuco, Brasil. 14-07-2007; Glass, Vera (2007): «Diante da fome e da escassez de água potável, o que significa plantar energia», Boletim Inovação Unicamp, Carta Maior, 2007-03-02. http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=13631&editoria_id=3. 2007-08-05; Comissão Pastoral da Terra, Grito dos Excluídos Continental, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos & Serviço Pastoral dos Migrantes (2007): *Agroenergia: Mitos e Impactos na América Latina.*

5. Coherencia, alternativas y recomendaciones

¿Qué relación existe entre la política de la UE y sus consecuencias con las promesas de políticas coherentes que fomenten el desarrollo global? ¿Existen alternativas a las políticas actuales? ¿Cómo deben proceder la UE y los gobiernos de los estados miembros para garantizar una política coherente?

Coherencia: ¿ sabe una mano lo que hace la otra ?

Como ya se ha visto, la UE debe realizar una política coherente en diferentes áreas y promover la erradicación de la pobreza, la democracia y los derechos humanos en los países en desarrollo. Esto significa que la UE, al negociar acuerdos de asociación con América Central y con la Comunidad Andina, debe garantizar que esos acuerdos fomenten los derechos humanos, la democracia y un desarrollo sustentable. Al analizar más detenidamente la política agrícola y comercial europea y sus consecuencias, nos podemos preguntar si la política vigente se encuentra en línea con las promesas de coherencia.

Política agrícola

La gran ayuda a la agricultura de la UE y en cierta medida las subvenciones a la exportación de la unión todavía existentes, conllevan al dumping de los productos europeos en los mercados locales y al desplazamiento de los agricultores pobres que dependen de la agricultura para su subsistencia. La ayuda a la agricultura trae como consecuencia la disminución de los precios de los productos agrícolas, creando mayores dificultades a los productores de los países en desarrollo para que puedan competir en el mercado internacional. Y junto con los derechos aduaneros de la UE, la ayuda a la agricultura dificulta el acceso de los productos agrícolas de los países en desarrollo al mercado europeo. Los países en desarrollo no tienen posibilidades de competir en el mercado de la UE, a pesar de haber abierto varias veces sus mercados a la competencia europea y a la de otros países ricos. La UE fomenta una mayor apertura de los mercados de los países en desarrollo. Se tiene poca consideración al hecho de que el 70 % de los pobres del mundo depende de la agricultura para su subsistencia. El objetivo de la política para el desarrollo sobre erradicación de la pobreza, que debe ser el objetivo rector de otras políticas, parece brillar por su ausencia en la política agrícola de la UE.

Política comercial

En su política comercial, la UE impulsa la liberalización comercial de gran alcance, tanto a través de la OMC, como a través de los acuerdos comerciales bilaterales. Las cuestiones centrales son los Temas de Singapur, mayor disminución de los derechos aduaneros, mercados abiertos al comercio de servicios y mayor protección de los derechos de propiedad intelectual. Esta política corre el riesgo de limitar las posibilidades de los países en desarrollo de diseñar por sí mismos su política de desarrollo. La mayor protección de los derechos inmateriales puede implicar, por ejemplo, una amenaza directa contra el acceso de las personas pobres a los medicamentos y las semillas, mientras que la liberalización del comercio de servicios puede, por ejemplo, amenazar el derecho al agua. En muchos aspectos, la política comercial se contrapone con los objetivos de una política coherente para el desarrollo.

El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria como alternativa

¿Existe una alternativa a la política comercial y agrícola actual? El régimen internacional de derechos humanos es un instrumento importante para superar el hambre, la pobreza y la injusticia social. En particular para los grupos más desprotegidos de la sociedad. Una perspectiva que tenga como punto de partida los derechos humanos reconoce a las personas que pasan hambre como portadores y reivindicadores de esos derechos y no solo como individuos desamparados. Las personas a las que se limita el derecho a la alimentación son, a menudo, personas que carecen de poder y recursos. Con un enfoque basado en los derechos humanos, esas personas pasan a ser el centro y se convierten en actores del cambio, con posibilidad de influir en la sociedad en lugar de ser señalados como víctimas. Los estados tienen, desde este punto de vista, la responsabilidad y la obligación de luchar por la erradicación del hambre dentro de sus límites territoriales, haciendo cumplir el derecho humano a la alimentación. La FAO brinda algunas recomendaciones concretas para garantizar el derecho a la alimentación de todas las personas para hacer frente al hambre en el mundo. Las inversiones en la agricultura y en el desarrollo rural son decisivas. Una agricultura sustentable exige protección y fomento de la producción local y el comercio agrícola.

También son cuestiones centrales el acceso de los pobres a los medios de producción tales como la tierra, el capital, la tecnología y la educación.¹⁶⁶ La ayuda a la agricultura de la UE y de otros países ricos es perjudicial y debe eliminarse. Se debe fomentar la producción local de alimentos en los casos en que sea posible y los países en desarrollo deben tener la posibilidad de protegerla.¹⁶⁷

Un instrumento que tienen los estados a su disposición para facilitar la implementación del derecho a la alimentación son las directrices voluntarias referidas a este principio. Esas directrices fueron aprobadas unánimemente por los 187 estados miembros, en la reunión del Consejo de la FAO en 2004. Las directrices dan recomendaciones en varias áreas, por ejemplo, la tierra y el agua. Se resalta el significado del acceso a la tierra, en particular a los pobres y a las mujeres. Según estas directrices, se debe proteger el acceso al agua y su calidad. Cuando existan diferentes intereses contrapuestos, se dará prioridad al agua potable y al agua para uso doméstico frente a otras necesidades.¹⁶⁸

Los países miembros de la FAO se reunieron en 2006 en la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR). Estuvieron representadas delegaciones de los gobiernos de 92 países, y observadores de más de 150 organizaciones no gubernamentales de todo el mundo. Los participantes pedían una nueva visión sobre el desarrollo rural y la reforma agraria, para contribuir así a la disminución de la pobreza y el hambre. Desde entonces, muchos países en desarrollo han querido poner en práctica lo aprobado, a lo cual se han opuesto otros países, entre ellos la UE.¹⁶⁹

Los movimientos populares del Sur reivindican la soberanía alimentaria, donde está incluido el derecho a la alimentación, como alternativa a la actual política agrícola y comercial. El concepto fue dado a conocer por la red campesina global Vía Campesina, a mediados de la década de 1990. La soberanía alimentaria es el derecho de las personas, los pueblos y los países a definir sus políticas agropecuarias, de pesca y de producción de alimentos a partir de las condiciones locales, culturales y sociales. Aboga por una agricultura que otorgue prioridad a la producción y el consumo locales domésticos, y en segundo lugar a la producción para la exportación. La agricultura debe, fundamentalmente, satisfacer las necesidades del mercado local y nacional. Esta ambición puede vincularse con los objetivos de la política agraria común de la UE, establecidos cuando la unión fue fundada. Esos objetivos procuraban, justamente, el autoabastecimiento

de alimentos básicos.

La soberanía alimentaria también está referida al derecho de los agricultores y trabajadores rurales a producir los alimentos que ellos quieran, al derecho del consumidor a elegir lo que quiera comer y cómo producirlo y al derecho de permanecer fuera del control de las empresas transnacionales sobre el mercado de alimentos. Por ello, se debe permitir a los países el desarrollo de su agricultura y de su sector alimentario, para lograr así mayor independencia política. Al mismo tiempo, esos países tienen el derecho de protegerse contra el dumping. En la medida de lo posible, la soberanía alimentaria debe tener como punto de partida un sistema de producción sustentable, variado y ecológico. El apoyo a la soberanía alimentaria crece entre los movimientos agricultores y otros movimientos populares en muchos países del sur, en particular de Latinoamérica. El Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria se realizó en Cuba en 2001, y en Malí en 2007.

Muchas de las ideas vinculadas a la soberanía alimentaria reciben apoyo de varias organizaciones. Durante dos años, a iniciativa de algunos movimientos populares alemanes, se realizó EcoFair Trade Dialogue, el Diálogo para el Comercio Justo y Ecológico. Mediante consultas y debates, las organizaciones de base, ONG, políticos y universitarios de diferentes regiones del mundo intercambiaron experiencias y opiniones sobre las normas comerciales globales que se enfocan en los pequeños agricultores. El resultado fue presentado en el informe Slow Trade – Sound Farming. A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture. El informe contiene varias conclusiones, dignas de ser consideradas.

Señala el problema de las actuales normas comerciales internacionales que consideran a la agricultura como una actividad más. Se debe tener en cuenta que la agricultura es una cuestión de supervivencia para millones de personas, algo que en rara ocasiones es motivo de consideración en las negociaciones comerciales. Tratar a partes desiguales como iguales, algo que sucede en los acuerdos comerciales actuales, puede agravar las diferencias. El sistema comercial internacional, que se caracteriza por las grandes diferencias entre los países y también entre los agricultores, beneficia a las grandes empresas agrícolas frente a los pequeños productores rurales. El afán por solo lograr un incremento del comercio a través de las fronteras es un problema, pues se beneficia a aquellos que ya son fuertes. Se debe permitir a los gobiernos combinar la protección contra las importaciones con el fomento de las exportaciones.¹⁷⁰

Una agricultura sustentable exige inversiones en la agricultura en pequeña escala. Esas explotaciones producen a menudo más comida en menor superficie de terreno, pero con más mano de obra. A menudo varían de cultivos, a

166 FAO (2006:1).

167 FAO (2007): SARD and... agricultural trade. *SARD policy brief 5*. 2007.

168 FAO (2006:3): *The Right to Food – Putting it into Practice*.

169 ICARRD (2007): 18-09-2007 www.icarrd.org.

170 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

diferencia de las explotaciones agrícolas industriales más grandes, que intentan maximizar las cosechas con las mismas siembras.¹⁷¹ En otras palabras, las explotaciones en pequeña escala son a menudo más efectivas que las explotaciones a mayor escala, tanto en lo que se refiere a la utilización del terreno como a la erradicación de la pobreza. Habitualmente dan más trabajo a las personas de bajos recursos, de la propia familia y también a vecinos. Los hogares agrícolas gastan con frecuencia sus ingresos en servicios y productos cultivados locales, lo cual incentiva la economía del lugar.¹⁷² Por ello, uno de los mejores modos de garantizar el derecho a la alimentación en el mundo es mejorar las posibilidades de los pequeños productores mediante el acceso a la tierra y a los mercados nacionales, especialmente si se tienen en cuenta que muchas personas de bajos recursos viven en el campo y son dependientes de la agricultura.¹⁷³

El crecimiento económico no puede anteponerse a los derechos humanos y al medio ambiente. El marco de la política comercial y agrícola debe diseñarse de tal modo que mejore las condiciones de vida de los pobres. Las necesidades, los intereses y las prioridades de los países en desarrollo son muy diferentes, tanto en lo referido a la erradicación de la pobreza y el desarrollo en general, como a la producción y el comercio en el sector agrícola, en lo particular. Por ello, también se debe permitir que las soluciones sean diferentes. Los actuales países en desarrollo deben contar con espacio político y democrático para definir su propia política de desarrollo. Los países en desarrollo deben lograr mayor margen político de negociación para, por ejemplo, proteger al sistema de explotación agrícola en pequeña escala del fuerte incremento de las importaciones, y para permitir la legislación interna sobre acceso seguro a la comida, la calidad de los alimentos y la protección del medio ambiente.¹⁷⁴

Recomendaciones

¿Cómo deben proceder la UE y sus estados miembros para cumplir sus promesas sobre una política coherente? ¿Cómo pueden sus políticas, en la medida de lo posible, fomentar los derechos humanos y la erradicación de la pobreza? Al tener como punto de partida las conclusiones expuestas en este informe, existen varias áreas sobre las cuales la UE debe actuar.

En primer lugar, la UE debe garantizar que los derechos humanos estén por encima de la política agrícola y comercial. De acuerdo con las obligaciones internacionales de los estados, la UE y sus países miembros tienen la responsabilidad de garantizar que el derecho a la alimentación no sea violado en otros países mediante la firma de acuerdos comerciales. La UE no puede, por ejemplo, impedir que los estados instrumenten medidas para garantizar el acceso a la tierra a las personas en situación de desventaja mediante acuerdos comerciales o de inversiones.

La UE debe diseñar políticas que no entren en conflicto con el principio de coherencia y los objetivos de desarrollo establecidos. Esto implica que la erradicación de la pobreza y los derechos humanos deben ser el centro.

La UE y sus estados miembros deben trabajar para:

- Garantizar a los países en desarrollo el derecho y el espacio para que ellos mismos diseñen sus políticas de desarrollo y erradicación de la pobreza, de acuerdo con las prioridades y las condiciones de esos países.
- Detener el dumping de los productos agrícolas europeos en los mercados de los países en desarrollo. Eso incluye tanto a la exportación con ayuda de subvenciones, como a los productos agrícolas que se pueden vender a bajos precios debido a la gran ayuda económica a la agricultura.
- La ayuda a la agricultura de la UE debe estar diseñada de tal modo que no incida negativamente sobre las posibilidades de los productores de los países en desarrollo de vender sus productos en el mercado local o exportarlos.
- Abrir unilateralmente sus mercados a los productos provenientes de países en desarrollo y eliminar la actual progresividad arancelaria.
- Congelar las negociaciones sobre acuerdos de asoci-

171 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

172 Hazell, Peter; Poulton Colin; Wiggins, Steve & Dorward, Andrew (2007): *The Future of Small Farms for Poverty Reduction and Growth*. International Food Policy Research Institute (IFPRI). 2020 Discussion Paper 42. May, 2007.

173 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

174 Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007).

- ación hasta que se evalúen los convenios de asociación con México y Chile y sus consecuencias sobre los derechos humanos y la erradicación de la pobreza, y hasta que realicen estudios de impacto sobre el desarrollo sostenible para América Central y los países de la Comunidad Andina (Sustainable Impact Assessment).
- Los estudios de impacto se harán con la amplia participación de los diferentes sectores, en particular los de la sociedad civil, y el resultado constituirá la base para el mandato de la UE y eventuales acuerdos.
 - Las negociaciones sobre un acuerdo de asociación se caracterizarán por su transparencia y la participación real del parlamento y la sociedad civil de los respectivos países.
 - Se tendrán en cuenta en las negociaciones sobre acuerdos de asociación las diferentes condiciones de pobreza y desarrollo económico y social que tienen la UE, América Central y la Comunidad Andina.
 - La UE no presionará a los gobiernos andinos y centroamericanos para que abran sus mercados al comercio de servicios y productos agrícolas e industriales.
 - Los Temas de Singapur, a las cuales se opusieron la mayoría de los países en desarrollo en el marco de la OMC, se dejarán fuera de las negociaciones sobre acuerdos de asociación.
 - No se incluirán en las negociaciones sobre acuerdos de asociación temas de mayor alcance sobre el derecho inmaterial que el acuerdo ADPIC.
 - Apoyar, en el marco de su cooperación para el desarrollo, con ayuda financiera y técnica a las inversiones de los países en desarrollo en el desarrollo rural y la producción en pequeña escala de alimentos básicos.
 - Todos los países miembros de la UE implementarán las directrices voluntarias referidas al derecho a la alimentación.

Resumen

La comida es un derecho humano. Un derecho que los estados tienen obligación de respetar, proteger y cumplir, incluso fuera de sus límites. Según los Objetivos del Milenio y la reunión cumbre de la FAO, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, los estados del mundo también se han comprometido a reducir el hambre a la mitad para el año 2015. Un objetivo que está lejos de cumplirse. El hambre se ha extendido en el mundo: hay 854 millones de personas que sufren hambre. De ellos, 52 millones están en Latinoamérica, donde el 40 % de la población vive en la pobreza. La mayoría vive en el campo y depende de la agricultura para su subsistencia como pequeños productores y trabajadores rurales. Muchos no tienen acceso a la tierra debido a una distribución desigual de los recursos.

La coherencia estará garantizada en la política europea. Eso significa que todas las políticas deben apuntar en la misma dirección y contribuir a la erradicación de la pobreza y el cumplimiento de los derechos humanos. Hay dos políticas que traen marcadas consecuencias para los países en desarrollo y los pequeños productores: la política agraria y la política comercial de la UE. La política agraria constituye la partida más grande en el presupuesto de la UE, y los agricultores europeos reciben 43 millardos de euros por año mediante diferentes tipos de ayuda. Uno de los objetivos de la política ha sido, durante mucho tiempo, garantizar el acceso a la alimentación en Europa. Con el tiempo, la ayuda a la agricultura y los derechos aduaneros han creado grandes excedentes de productos agrícolas. Esos excedentes, con la ayuda de las subvenciones a las exportaciones, han hecho dumping y, en muchos casos, han desplazado a los productores de los países en desarrollo o han impedido sus posibilidades de exportación. En los últimos años las reformas han dado pasos en la dirección correcta. Pero la ayuda a la agricultura es todavía enorme y la UE es un gran exportador de productos agrícolas.

La política comercial de la UE se esfuerza por abrir los mercados de otros países en diferentes áreas. La UE le da cada vez más prioridad a los acuerdos comerciales bilaterales. Allí plantea cuestiones controvertidas que no se han podido resolver en el seno de la OMC, la Organización

Mundial del Comercio. Es el caso de los llamados «Temas de Singapur», vinculadas a inversiones y contrataciones públicas, pero también a la amplia liberalización del comercio de servicios. Los acuerdos fortalecen las posiciones de las grandes empresas y limitan las posibilidades de los países en desarrollo de diseñar sus propias políticas de desarrollo y erradicación de la pobreza. Durante el otoño de 2007 la UE ha iniciado negociaciones sobre un acuerdo comercial, en el marco de los llamados Acuerdos de Asociación, con América Central y la Comunidad Andina.

Muchos países en desarrollo han llevado a cabo la liberalización del comercio, a menudo como consecuencia de las exigencias del Banco Mundial y el FMI. Esto ha tenido consecuencias negativas. Las brechas han crecido y el margen de negociación político ha sido limitado. Al centrar cada vez más la producción en la agricultura de exportación, se han generado grandes monocultivos compuestos por cultivos de exportación que no benefician a los pequeños productores que siembran para el mercado local. Los monocultivos han generado enormes presiones en forma de contaminación de la tierra y el agua. Cuando los cultivos básicos son desplazados, la dependencia de la importación de alimentos es cada vez mayor. Las grandes modificaciones de los precios de los alimentos incrementan la vulnerabilidad de los países pobres y de sus pueblos, y amenaza el acceso seguro a la comida.

El informe muestra que la UE no cumple sus promesas sobre una política coherente. En muchos lugares, la política comercial y agrícola se contraponen con los objetivos de erradicación de la pobreza y el fomento de los derechos humanos. Una alternativa al actual sistema que proponen algunas organizaciones no gubernamentales, en particular en los países en desarrollo, es la soberanía alimentaria. Esto implica, entre otras cosas, la libertad de diseñar sus propias explotaciones agrícolas y darle prioridad a los alimentos para el consumo local, en lugar de la exportación. El informe propone una serie de recomendaciones a la UE y sus países miembros. En términos generales, tratan sobre la necesidad de darle prioridad a los derechos humanos y a la erradicación de la pobreza frente a los intereses comerciales europeos.



Bibliografía

- 11.11.11, ALOP, APRODEV, CIFCA, Friends of the Earth Europe & Grupo Sur (2007): «Letter to the Ministers and Chancellors of the EU Member States». Brussels, 15 January of 2007.
- «Acta de la reunión de la Comisión mixta Comunidad Andina – Unión Europea», La Paz 29 y 30 de mayo, 2007.
- ActionAid International (2006): *Under the Influence*.
- ActionAid och Cafod (2006): *A depreciating asset – too high a price*. April 2006.
- Aguirre Reveles, Rodolfo & Pérez Rocha Loyo, Manuel (2007): *The EU-Mexico Free Trade Agreement Seven Years On – A Warning to the Global South*. Transnational Institute & ICCO.
- ALOP, APRODEV, CIFCA & Grupo Sur (2006): «Un Acuerdo de Asociación Unión Europea América Central orientado hacia el desarrollo humano es posible». Brussels, October 1, 2006. http://www.gruposur.eu.org/IMG/pdf/grupo_angOK-2.pdf. 2007-05-15.
- Aprodev/PICA (2007): «Hoja Informativa sobre las relaciones entre la UE y Centroamérica», número 6, agosto 2007. <http://www.aprodev.net/pica/Documents/Hoja/HojadePICA6agosto2007.pdf>. 2007-08-28.
- Baldwin, Richard E (2005): «Who finances the Queen's CAP payments? – The CAP as a dooH niboR scheme». Geneva: Graduate Insitute of International Studies.
- Banco Mundial & IFPRI (2005): *Agriculture and Achieving the Millennium Development Goals*.
- BBC Caribbean (2007): «Dismay over EU banana offer», 30 July 2007. http://www.bbc.co.uk/caribbean/news/story/2007/07/070730_eubananas.shtml. 2007-08-10.
- Bilaterals.org. www.bilaterals.org. 2007-06-14.
- CEPAL (2007): *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2006*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Europea (2006): *Recommendation from the Commission to the Council – Explanatory Memorandum*. *Utkast till EU:s mandat för förhandlingar om ett associeringsavtal med Centralamerika*.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (2007:1): «Annex 1: Indicative Figures on the Distribution of aid, by size-class of aid, received in the context of direct aid paid to the producers according to council regulation (EC) no. 1259/1999 and council regulation (EC) no 1782/2003 (Financial Year 2005)». 05/03/2007. http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2005/annex1_en.pdf. 2007-07-10.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (2007:2): «Prospects for Agricultural Markets and Income in the European Union 2007-2014». July, 2007. <http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/fullrep.pdf>. 2007-08-25.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (2007:3): «Reform of the sugar sector». Press release. 2007-05-07.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (2005): *Beskrivning av den gemensamma jordbrukspolitiken*.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (2007): «Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken: Ett långsiktigt hållbart jordbruk». http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_sv.htm. 2007-09-16.
- Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2006): *Global Europe – competing in the world*. http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm. 2007-04-26.
- Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:1): 07 augusti 2007. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/111527.htm> 2007-08-23.
- Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:2): «Bilateral trade relations – Chile». http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/index_en.htm. 2007-09-14.
- Comisión Europea, Dirección General de Comercio (2007:3): «Bilateral trade relations – Mexico». http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/mexico/index_en.htm. 2007-09-14.
- Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores (2007:1): «The EU's relations with Central America». http://ec.europa.eu/external_relations/ca/. 2007-08-23.
- Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores (2007:2): «The EU's relations with the Andean Community». http://ec.europa.eu/external_relations/andean/intro/index.htm. 2007-08-23.
- Comisión Europea, Programación Financiera y Presupuesto (2007): «The EU Budget in Detail – The Current Year». http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm. 2007-08-16.
- Comissão Pastoral da Terra, Grito dos Excluídos Continental, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos & Serviço Pastoral dos Migrantes (2007): *Agroenergia: Mitos e Impactos na América Latina*.

- Comité de la ONU por los derechos económicos, sociales y culturales (1999): «The right to adequate food (Art.11)». 12/05/99. E/C.12/1999/5, CESCR General comment 12.
- Comité Económico y Social Europeo (2007): «Las relaciones UE-América Central». REX/232. 12 de julio de 2007.
- De Vylder, Stefan (2007): *The Least Developed Countries and World Trade – Second Edition*. Sida studies no.19. Sida.
- ECDPM/Particip GmbH/ICEI (2007): *Final Report: EU Mechanisms that promote Policy Coherence for Development*.
- Eurostat: «Gross value added at basic prices of the agricultural industry». http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=Yearlies_new_agriculture&root=Yearlies_new_agriculture/E/E1/E14/eda38672
- «EU Trade Sustainability Impact Assessments: A Critical View». Statement of European Civil Society Organisations. October 2006. http://www.foeurope.org/publications/2006/siastatement_eucivilsociety_oct2006.pdf. 2007-06-20.
- Fahlbeck, Erik (2005): «Bistånd och jordbruk på kollision-skurs – EU:s jordbrukspolitik, storföretag och tredje världen». I: Kronlid, David & Wolf-Watz, Daniel (red.) (2005): *Mat, miljö och utveckling*. Folkuniversitetet.
- FAO (2001): «Rural women's access to land in Latin America», SD Dimensions June 2001.
- FAO (2005): *The State of Food and Agriculture. Regional Review – Latin America and the Caribbean*. Executive Summary. July, 2005.
- FAO (2006:1): *The State of Food Insecurity in the World 2006*.
- FAO (2006:2): «Twenty-ninth FAO regional conference for Latin America and the Caribbean». LARC/06/INF/5. Caracas, Venezuela 2006.
- FAO (2006:3): *The Right to Food – Putting it into Practice*.
- FAO (2007:1): «Gender and Food Security: Agriculture». <http://www.fao.org/Gender/en/agri-e.htm>. 2007-08-20.
- FAO (2007:2): *SARD and... agricultural trade*. SARD policy brief 5, 2007.
- FAO (2007:3): *The State of Agricultural Commodity Markets 2006*.
- FAO Norden. «Hunger och undernäring». <http://www.faanorden.se/start.asp?sida=8081>. 2007-09-10.
- FAO, Natural Resources and Management Department (2007). «Bioenergy – Sustainability». http://www.fao.org/nr/ben/ben_key1_en.htm. 2007-09-20.
- FAO-ILO-IUF (2005): *Agricultural Workers and their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*. October, 2005.
- FIAN & Brot für die Welt (2005): *Identifying and Addressing Violations of the Human Right to Water*.
- «For Fair Agreements – A Manifesto from European, Central American and Andean Civil Society Organizations on the Future Negotiations of the Association Agreements» (2006). <http://www.euforic.org/manifesto/>. 2007-05-15.
- Fördraget om Europeiska unionen (Maastrichfördraget) (1992).
- Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) (2002).
- Glass, Vera (2007): «Diante da fome e da escassez de água potável, o que significa plantar energia», Boletim Inovação Unicamp, Carta Maior, 2007-03-02. http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=13631&editoria_id=3. 2007-08-05.
- GRAIN (2007): «Soya Nexus in South America», Seedling, July 2007.
- GT Energia do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) & Núcleo Amigos da Terra/Brasil (2006): *Agronegócio e biocombustíveis: uma mistura explosiva. Impactos da expansão das monoculturas para a produção de bioenergia*.
- Hall, Gillette & Patrinos, Harry Anthony (2005): *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004, Executive Summary*. World Bank.
- Hausmann, Ute & Künnermann, Rolf (2006): *Germany's extraterritorial human rights obligations*. Brot für die Welt, FIAN & EED.
- Hazell, Peter; Poulton Colin; Wiggins, Steve & Dorward, Andrew (2007): *The Future of Small Farms for Poverty Reduction and Growth*. International Food Policy Research Institute (IFPRI). 2020 Discussion Paper 42. May, 2007.
- ICARRD (2007): www.icarrd.org. 2007-09-18. Inter-American Development Bank (2006): *Inclusive Integration for Global Competitiveness. Strengthening the EU-LAC Partnership*.
- Johansson, Helena; Adenäuer, Marcel; & Jansson, Torbjörn (2007): *EU:s sockerreform – Effekter för u-länder som exporterar socker till EU*. Livsmedelsekonomiska institutet (SLI). SLI-rapport 2006:6.
- Kommerskollegium (2002): *Handbok för EU:s bilaterala och regionala avtal*.
- Kommerskollegium (2003): «Frihandelsförhandlingar EU – Mercosur – avstämning». Dnr 110-2382-03. 2003-12-01.
- Kommerskollegium (2007): www.kommers.se. 2007-06-14.
- Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Naturskyddsföreningen (2006): *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet*.
- Merrett, Neil (2007): «EU export subsidies revoked as dairy prices rocket», FoodNavigator.com. June 18, 2007.

- <http://www.foodnavigator.com/news/ng.asp?id=77437-dairy-export-subsidies>. 2007-09-13.
- Moehler, Rolf (2007): «EU Bilateral and Regional Trade Agreements: Impacts on the CAP», EuroChoices 6(2). The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2007.
- Morales, Evo. Bolivias president. Brev till EU:s 27 premiärministrar och ordförande för EU-kommissionen. La Paz 30 januari, 2007. http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=7058. 2007-09-03.
- Naciones Unidas (1948): FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.
- Naciones Unidas (1966): FN:s internationella konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.
- Naciones Unidas Asamblea General (2007): Naciones Unidas Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.
- OECD (2006): *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance – 2006 Edition*.
- OECD-FAO (2007): *Agricultural Outlook 2007–2016*.
- OMC (2002): «Agriculture negotiations – background fact sheet. Domestic support in agriculture – The boxes». http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm. 2007-08-17.
- OMC (2007): «WTO – Regional Trade Agreements». http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm. 2007-08-15.
- Ortiz, Olga (2005): *La Floricultura en Colombia*. FIAN, FES & GTZ. Octubre, 2005.
- Oxfam (2002): *Rigged Rules and Double Standards*.
- Oxfam (2005): *Scaling up aid for trade*. Oxfam Briefing Note.
- Oxfam International (2004): *Dumping on the world – How EU sugar policies hurt poor countries*. Oxfam Briefing Paper no. 61, March 2004.
- Oxfam International (2007): *Signing the future away – How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development*.
- Parlamento Europeo, Consejo y Comisión (2006): «The European Consensus on Development», Official Journal of the European Union, C 46/01. 24.2.2006.
- Patrinos, Harry Anthony & Skoufias, Emmanuel (2007): *Economic Opportunities for Indigenous Peoples in Latin America*. World Bank.
- Perez Rocha L, Manuel (2005): *Hacia un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea. Un instrumento para el desarrollo y los derechos humanos o un CAFTA II?* CIFCA. Mayo 2005.
- PNUD (2003): *Making Global Trade Work for People*. London & Sterling: Earthscan.
- PNUD (2005): *Human Development Report 2005. Naciones Unidas Development Programme*.
- Political Dialogue and Cooperation Agreement between the European Community and the Andean Community (2003): http://ec.europa.eu/external_relations/andean/doc/pdca_1203_en.pdf. 2007-09-13.
- Political Dialogue and Cooperation Agreement between the European Community and Central America (2003): http://ec.europa.eu/external_relations/ca/pol/pdca_12_03_en.pdf. 2007-09-13.
- Proyecto del Milenio de la ONU Task Force on Hunger (2005): Halving hunger: it can be done. Summary version.
- Regeringskansliet (2005): »Jordbruket – en nyckelfråga i WTO-rundan», UD Info, nr 1 April 2005.
- Regeringskansliet (2007:1): »Global utveckling och bistånd». <http://www.regeringen.se/sb/d/2355;jsessionid=ao5Z7mOIJ-i->. 2007-08-21.
- Reichert, Tobias (2006): A Closer Look at EU Agricultural Subsidies. AbL & Germanwatch.
- Sachs, Wolfgang & Santarius, Tilman (2007): Slow Trade – Sound Farming. A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture. Heinrich Böll Foundation, MISEREOR & Wuppertal Institute. Germany. April 2007.
- Spieldoch, Alexandra (2007): *A Row to Hoe – The Gender Impact of Trade Liberalization on our Food System, Agricultural Markets and Women’s Human Rights*. IATP & IGTN.
- Svenska Naturskyddsföreningen (2000): *Globalt jordbruk – på rätt väg? Dyrköpta erfarenheter från Brasilien och Europa*.
- Torche, Florencia & Spilerman, Seymour (2006): *Household Wealth in Latin America*. UNU-WIDER. Research Paper No. 2006/114. October, 2006.
- Tratado sobre la creación de la Comunidad Europea (Tratado de la CE).
- Tratado sobre la Unión Europea (Tratado de Maastrich) (1992).
- UNAIDS (2006): *Report on the global AIDS epidemic 2006*.
- UNCTAD (2004): *Trade and Gender: Opportunities and Challenges for Developing Countries*. UNCTAD/EDM/2004/2. Naciones Unidas.
- UNCTAD (2006): *Trade and development Report 2006*. UNCTAD/TDR/2006. Naciones Unidas: New York and Geneva.

Entrevistas:

- Entrevista con José Plácido da Silva Junior, CPT en Recife, Pernambuco, Brasil. 14-07-2007.
- Entrevista con Luiz Ferreira da Silva, ocupante del campamento CPT Agua Branca, Zona da Mata, Pernambuco, Brasil. 14-07-2007.

Glosario

- Agenda 2000** Reforma de la política agrícola de la UE.
- Aid for trade** Ayuda para el desarrollo relacionada con el comercio.
- La Comunidad Andina (CAN)** Cooperación entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, uno de cuyos objetivos es crear un mercado común.
- Acuerdos de asociación** Convenios que la UE celebra con otros países y que comprenden el diálogo político, la cooperación para el desarrollo y el comercio.
- Estados ACP** Países de las regiones de África, el Caribe y el Pacífico.
- CAP** Common Agricultural Policy. Política agraria común de la UE.
- CAFTA** Central American Free Trade Agreement. Acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y los países centroamericanos.
- Ronda de Doha** Ronda de negociaciones en el seno de la OMC que se realiza desde 2001.
- Dumping** Según la OMC, un producto hace dumping cuando se vende en un mercado extranjero a precios más bajos que en el mercado del país exportador.
- Tratado CE** Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.
- EPA** Economic Partnership Agreement. Acuerdos económicos de asociación con los Estados ACP, entre otros.
- Comité DESC** Comité de la ONU por los derechos económicos, sociales y culturales.
- Pacto DESC** Pacto internacional de la ONU sobre los derechos económicos, sociales y culturales.
- ETO** Extraterritorial Obligations. Obligaciones extraterritoriales. Estas obligaciones implican la obligación del estado de respetar, proteger y cumplir con el derecho a la alimentación, aún en cuestiones que tienen lugar fuera de los límites del país, por ejemplo, en cooperaciones multilaterales para el desarrollo o al firmar acuerdos comerciales bilaterales.
- FAO** Food and Agriculture Organization of the Naciones Unidas. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- AGCS** Acuerdo General de la OMC sobre el Comercio de Servicios.
- Observaciones Generales** Documento del Comité DESC por los derechos económicos, sociales y culturales, donde se establecen las obligaciones de los estados y qué comprenden los diferentes derechos humanos. La Observación General 12 explica, por ejemplo, el derecho a la alimentación.
- Global Europe** Directrices estratégicas para la política comercial de la UE.
- GSP** Generalized System of Preferences. Sistema de Preferencias Generalizadas de los países industrializados, por el cual se ofrecen aranceles más bajos o un acceso en franquicia para los productos de los países en desarrollo. GPS regula las relaciones comerciales de la UE y Latinoamérica.
- OIT 169** Convenio de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- FMI** Fondo Monetario Internacional.
- Derecho Inmaterial** Cuestiones vinculadas, entre otras, a las patentes y los derechos de propiedad intelectual.
- Tratado de Maastrich** Tratado sobre la Unión Europea.
- MERCOSUR** Mercado Común del Sur. Unión aduanera entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

NAFTA North American Free Trade Agreement
Acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

OCDE Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Organización de cooperación de los países industrializados con 30 países miembros.

SIA Sustainability Impact Assessments. Estudios que analizan las posibles consecuencias de los acuerdos comerciales y que deberán realizarse antes de que la UE inicie negociaciones comerciales con un país o región.

Temas de Singapur Denominación en común de cuatro temas presentados ante la reunión de ministros de la OMC en Singapur, en 1996: Comercio e inversiones, comercio y competencia, transparencia en las contrataciones públicas y procedimientos comerciales.

ADPIC Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

Progresividad Arancelaria Implica que los aranceles de un producto se incrementan según el trabajo agregado al mismo.

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo

UNCTAD Naciones Unidas Conference on Trade and Development. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

OMC Organización Mundial de Comercio.



¿DOBLE MENSAJE?

Sobre la coherencia en la política de la UE y el derecho a la alimentación en Latinoamérica

En el mundo hay 854 millones de personas que padecen hambre. Las personas pasan hambre a pesar de que la alimentación es un derecho humano y a pesar de que los países del mundo han prometido reducir el hambre a la mitad para el año 2015. Un objetivo que no está cerca de cumplirse. Hay 52 millones de personas que pasan hambre en Latinoamérica. La mayoría vive en el campo y depende de la agricultura para su subsistencia y son pequeños productores y trabajadores rurales. Muchos no tienen acceso a la tierra debido a una distribución desigual de los recursos.

Durante el otoño de 2007 comenzaron las negociaciones sobre un acuerdo comercial entre la UE y América Central y la UE y la Comunidad Andina. Son dos acuerdos de una serie de convenios comerciales bilaterales en los que la UE impulsa cuestiones controvertidas que no han podido resolverse en el seno de la OMC. Se trata de negociaciones entre partes que no están en pie de igualdad. De un lado está la UE, que entrega 43 millardos de euros por años en subvenciones a sus agricultores. Por el otro, están las regiones donde se encuentran algunos de los países más pobres de Latinoamérica.

La UE se ha comprometido a impulsar una política coherente y todas las demás políticas deben apuntar en la misma dirección, y contribuir a la erradicación de la pobreza y el cumplimiento de los derechos humanos. Pero, ¿cuál es la realidad? El informe tiene como punto de partida las promesas sobre coherencia y los alimentos como un derecho humano; luego analiza en detalle dos de las políticas de la UE que influyen en alto grado sobre los países en desarrollo y los pequeños productores: la política agrícola y comercial. El informe analiza también el contenido, los intereses y los temores en las actuales negociaciones entre la UE y Latinoamérica.



www.fian.se



www.ubv.se