



Política agrícola común y acuerdos de asociación económica: ¿qué coherencia tienen con el desarrollo de las agriculturas familiares y campesinas del Sur?

La Política Agrícola Común (PAC) permite exportar una parte de la producción europea por debajo de sus costes de producción gracias a subvenciones. Al mismo tiempo, la Unión Europea obliga –o pretende obligar– a los países de África, del Caribe y del Pacífico a eliminar la mayor parte de sus protecciones aduaneras con respecto a los productos que exporta en el marco de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE). Esta estrategia es coherente con la promoción de los intereses de las agroempresas europeas. Pero ¿la PAC es coherente con el desarrollo de las agriculturas familiares y campesinas del Sur?



© Clément Tardif - ActionAid

La PAC es a la vez un modelo y una amenaza para los.as campesinos.as del Sur

Un modelo...

Aunque las realidades europeas y las del África Occidental – zona en la que centraremos nuestros análisis– sean diferentes, la PAC podría ser una fuente de inspiración de lo que se debería hacer, o no, en los países en desarrollo.

Las inversiones públicas en la agricultura, el apoyo a los

ingresos de los.as campesinos.as, las protecciones aduaneras frente a la competencia de las importaciones, la regulación de los mercados para limitar los riesgos de una baja o de una excesiva producción... todas estas medidas contenidas en la PAC hasta un periodo reciente, se podrían retomar en los países del Sur. Pero la ideología liberal promovida desde hace más de 30 años por los países ricos, basada en el dogma del libre comercio, obstaculiza la implantación de tales políticas en los países en desarrollo, como ilustran los AAE. Esta evolución también afecta a Europa que ha suprimido, entre otras

cosas, algunos mecanismos de regulación de los mercados, como las cuotas lecheras en 2015 y azucareras en 2017, abriendo sus fronteras al mismo tiempo en el marco de acuerdos de libre comercio como el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá.¹

La PAC también proporciona ejemplos de errores a no cometer. Con el desarrollo de una agricultura productivista, se pueden utilizar semillas industriales estandarizadas en territorios muy variados, a condición de utilizar grandes cantidades de productos químicos. Este sistema, dominante en Europa, perjudica al medio ambiente, a la salud y destruye la biodiversidad. La mayoría de los países del Sur tienen la suerte de seguir produciendo a partir de semillas campesinas seleccionadas localmente en función de sus capacidades de adaptación a los suelos y a los climas de sus tierras. Esta adaptación posibilita el que los/as campesinos/as utilicen pocos insumos químicos o ningunos². ¿Constituye un modelo a redescubrir en el marco de la próxima reforma de la PAC?

...Y una amenaza para los/as campesinos/as del Sur

Coordination SUD apoya una Política Agrícola y Alimentaria Común (PAAC) sostenible y solidaria que incluya subvenciones a los/as campesinos/as europeos/as.

Las exportaciones de productos europeos se deberían centrar en productos de alto valor añadido y no en productos de baja gama producidos en masa, que desestabilicen a los terceros países. Los productos alimentarios subvencionados por la PAAC (ayudas a la superficie, vinculadas a la producción, etc.) no se deberían exportar si el precio sin incluir las subvenciones es inferior al coste de producción medio en Europa. Eso no es lo que sucede actualmente y la PAC perjudica a las agriculturas familiares y campesinas del Sur:

- Las subvenciones ocasionan excedentes que se venden por debajo de sus costes de producción (34% menos en el caso de los cereales y 13% menos en el caso de la leche³) en Francia y en la exportación. Si bien estas ayudas son beneficiosas para los/as consumidores/as europeos/as, no ocurre lo mismo con los/as campesinos/as del Sur que no reciben prácticamente ninguna subvención. En cuanto a los/as campesinos/as europeos/as, muchos/as de ellos/as no consiguen ganarse la vida a pesar de las ayudas.
- Las importaciones de soja, de aceite de palma y de azúcar de caña, entre otras, contribuyen a la deforestación, a la expulsión de pequeños/as campesinos/as en beneficio de grandes terratenientes y pueden agravar la inseguridad alimentaria en los países productores. Todos los recursos movilizados por estas exportaciones (de tierra, agua, capitales, etc.) han reducido los disponibles para la autosuficiencia alimentaria. Por ejemplo, la Unión Europea importó de media⁴ 119 000 toneladas de azúcar de Mozambique entre 2001 y 2016, multiplicándose estas importaciones por 15 durante este periodo. Esto propició principalmente la deslocalización de agroempresas sudafricanas, brasileñas y francesas. Al mismo tiempo, el déficit alimentario del país se multiplicó por 6 del 2001 al 2016.⁵

La PAC en síntesis:

La PAC fue creada en 1962 con los objetivos de: aumentar la productividad de la agricultura, garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los suministros y garantizar precios razonables a los/as consumidores/as.

Con la PAC y sus financiaciones (el 39% del presupuesto europeo en 2016), la Unión Europea se ha convertido en uno de los dos primeros exportadores e importadores mundiales de productos agrícolas y alimentarios, prácticamente al mismo nivel que los Estados Unidos⁶. Pero la Unión Europea se ve confrontada con un déficit estructural de productos alimentarios, principalmente con respecto a los países en desarrollo.

Por lo tanto, la PAC, acompañada con una política comercial ofensiva para abrir los mercados de los terceros países, tiene un impacto importante más allá de las fronteras de la Unión Europea. La PAC que se implementará después de 2020 se está elaborando actualmente.

Estas críticas no exoneran de sus responsabilidades a otros países, como los Estados Unidos, que tienen políticas similares. Por otra parte, son pocos los Estados del Sur que aportan un apoyo suficiente a las agriculturas familiares y campesinas que, sin embargo, proporcionan la mayor parte de los alimentos de las poblaciones de los países en desarrollo.

¿Los AAE son coherentes con el desarrollo de las agriculturas familiares y campesinas del Sur?

El AAE con el África Occidental pondrá en contacto a una de las regiones más ricas del planeta con una de las más pobres: en 2016, la producción de riqueza (el PIB) per cápita en Europa era 23 veces superior a la del África Occidental. Por consiguiente, hay una relación de fuerza desigual que amenaza las producciones existentes y que puede dificultar el nacimiento de nuevas actividades generadoras de empleo y de riqueza⁷. Sin bien el impacto sería relativamente limitado en la agricultura del África Occidental, ya que muchos productos agrícolas se encuentran entre el 25% de los productos que mantendrían su protección, subrayamos que los productos agrícolas liberalizados son estratégicos para la Unión Europea: el trigo, la leche en polvo, etc. Por ejemplo: el 69% de las exportaciones agrícola-

1. Les Amis de la Terre, *Le CETA, c'est quoi, on en est où ? Notre FAQ pour tout comprendre*, 2016

2. Coordination SUD, *El derecho a las semillas: ¿un derecho esencial para lo-a-s campesino-a-s!*, 2017

3. SOL, *L'énorme dumping des produits laitiers extra-UE et vers la CEDEAO, SADC, CEMAC et EAC en 2016, 2017* y SOL, *Subventions aux exportations de produits céréaliers de l'UE à l'Afrique de l'Ouest en 2015 et 2016*, 2017

4. Base de datos de Eurostat

5. Base de datos de la UNCTAD

6. Organización Mundial del Comercio, *Examen estadístico del comercio mundial*, 2017

7. La Comisión Europea se negó a difundir tres estudios que concluían con un impacto negativo para el África Occidental

las francesas hacia el África Occidental se refieren a productos liberalizados⁸.

¿La Unión Europea, en lugar de desestabilizar aún más las economías agrícolas de estos países y de acentuar su dependencia alimentaria, no debería ayudarles a desarrollar y a proteger sus producciones? En efecto, el problema de fondo es la subprotección actual del mercado del África Occidental. Sobre la aplicación de los AAE con Ghana y Costa de Marfil, hay que temer varias consecuencias negativas, en particular: Estos AAE fragilizan la política comercial común del África Occidental aplicada desde el 2015⁹. Por ejemplo, algunos productos europeos exentos de impuestos en Ghana y en Costa de Marfil podrán ser comercializados con bajos precios en el resto de la CEDEAO¹⁰.

Estos dos países ya no podrán restablecer protecciones aduaneras sobre las importaciones de productos liberalizados. Del mismo modo, salvo el acuerdo de la Unión Europea, ya no podrán aumentar los impuestos a la exportación de materias primas hacia la Unión Europea para fomentar el desarrollo de empresas que las transformen localmente.

Por otra parte, en caso de importaciones que perjudiquen a sus economías, se prevén algunas medidas de salvaguardia temporales. Pero son difíciles de aplicar y, por definición, aplicables por una duración limitada.

Volvamos a la hipótesis de una aplicación del AAE con todo el África Occidental. Al cabo de 20 años, cuando se hubiera concluido la liberalización de las importaciones procedentes de la Unión Europea, los países del África Occidental habrían perdido unos 32 000 millones de euros, una suma considerable en esta región que es una de las más pobres del mundo¹¹.

Frente a estas pérdidas, los 6 500 millones del PAPED (programa para ayudar a los Estados del África Occidental a aplicar el AAE) son sólo un reciclaje de los fondos existentes ya que no hay financiaciones adicionales. Por otra parte, esta financiación en 5 años, renovable cada 5 años durante 20 años no se basa en ninguna base jurídica sólida, ya que el Acuerdo de Cotonú expira en el 2020, al igual que el presupuesto de la Unión Europea. Ninguna institución europea puede asumir el menor compromiso más allá del 2020.

Las propuestas de Coordination SUD

1. Basar las políticas agrícolas y comerciales francesas y europeas en la soberanía alimentaria

La soberanía alimentaria designa el derecho de los pueblos, de sus países o uniones, a definir su política agrícola y alimentaria, sin perjudicar a los demás países. Francia debe promover «una Europa de la seguridad y de la soberanía alimentaria» como preconiza el Presidente de la República Francesa¹².

La PAC después de 2020 debería transformarse en Política Agrícola y Alimentaria Común (PAAC) sostenible y solidaria basada en la soberanía alimentaria, la realización del derecho a la alimentación, la remuneración justa de los/as campesinos/as, la preservación del medio ambiente y la lucha contra los

cambios climáticos. Esto significa, en relación a las agriculturas familiares y campesinas del Sur, que la PAAC debería tener como objetivos prioritarios reducir la dependencia agrícola y alimentaria europea con respecto a algunas importaciones, así como favorecer un consumo local y sostenible en Europa y en el mundo.

La política comercial europea de los productos agrícolas y agroalimentarios debería respetar la soberanía alimentaria de los países del Sur y, en particular, su derecho a proteger sus mercados. Además, algunas reglas vinculantes deberían prohi-

Los AAE en síntesis: el caso de África Occidental

Desde que se independizaron, las antiguas colonias europeas de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) se beneficiaron de preferencias comerciales con la Unión Europea: sus exportaciones estaban exentas de impuestos, mientras que los Estados podían percibir derechos de aduana sobre las importaciones de origen europeas. Con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, los países de América Latina exportadores de plátano hicieron que se condenase a la Unión Europea por discriminación, al pagar impuestos sus exportaciones de plátanos.

En el marco del Acuerdo de Cotonú aplicado desde el 2000, la Unión Europea decidió transformar estas preferencias en Acuerdos de Asociación Económica (AAE). Estos acuerdos, de conformidad con las reglas de la OMC, imponían a los países ACP la supresión de la mayor parte de sus derechos de aduana sobre sus importaciones procedentes de la Unión Europea, para conservar su acceso preferencial al mercado europeo. No obstante, existían algunas alternativas.¹³

En diciembre de 2017, Nigeria, Gambia y Mauritania no habían firmado el AAE regional UE-África Occidental que prevé la eliminación de los derechos de aduana en 20 años en el 75% de las mercancías importadas de la Unión Europea. Pero Costa de Marfil y Ghana aplican los AAE interinos que cada uno ha firmado con la Unión Europea desde finales de 2016.¹⁴ No obstante, la elaboración del acuerdo que sucederá al de Cotonú, después de 2020, ofrece a la Unión Europea la oportunidad de revisar su política comercial con respecto a los países ACP. commerciale vis-à-vis des pays ACP.

8. Fuente: Gret, 2017

9. Arancel Externo Común de la CEDEAO (Comunidad Económica de los Estados del África Occidental)

10. De hecho, se puede esperar una aplicación laxa de las reglas de origen de la CEDEAO, que permita –en teoría– gravar los productos de origen europeo que transiten por Ghana y por Costa de Marfil

11. SOL, *Pertes douanières de l'Afrique de l'Ouest avec l'APE et sans APE*, 2017

12. Elysee.fr, *Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, 2017

13. SOL, *Le comportement dolosif de l'UE pour extorquer la signature des APE*, 2016

14. Concord, *À qui profite l'Accord de partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne ?*, 2015



© Anika van den Bergh - ActionAid

bir las importaciones agrícolas y alimentarias cuya producción no respete condiciones sociales y ambientales decentes: conformes, entre otras, con las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo y con las directivas o los acuerdos relativos al clima, a la biodiversidad, a la gobernanza de la tierra, etc.

2. Garantizar una PAAC después del 2020 sostenible y solidaria

- De conformidad con las obligaciones de la Unión Europea en materia de coherencia de políticas con el desarrollo, se deberá realizar un análisis de impactos antes de la adopción de la PAAC para medir sus consecuencias en el desarrollo. Este análisis debería prestar una atención específica a los impactos en la seguridad alimentaria, en el acceso a los recursos naturales (en particular, la tierra) y en los/as campesinos/as de los países del Sur. Este análisis, desde la elaboración de los términos de referencia, debería incluir a los actores concernidos, asegurándose de que haya una representación equilibrada de cada uno. Se deberán corregir los impactos negativos.
- Desde el inicio de la aplicación de la PAAC se deberá establecer un mecanismo de seguimiento de los impactos en el desar-

rollo. Debería incluir a los actores concernidos, asegurándose de que haya una representación equilibrada de cada uno. Se debería crear un mecanismo de reclamaciones para las personas y los grupos que consideren que hayan sufrido algún perjuicio. Se deberán corregir los impactos negativos de la PAAC.

3. Pasar de los AAE a Acuerdos de colaboración para el desarrollo

- A partir de ahora, la Unión Europea debe cesar toda presión para la firma de los AAE y priorizar al desarrollo de los países ACP sobre la realización de los objetivos comerciales de las empresas europeas. En lo que respecta a los AAE ya ratificados, la Unión Europea debería aceptar que se revisen para ponerlos en coherencia con el desarrollo de los países ACP¹⁵.
- En el marco de las negociaciones del acuerdo que sucederá al de Cotonú, después de 2020, su componente comercial debería transformar los AAE firmados, los que se siguen negociando o están suspendidos, en Acuerdos de colaboración para el desarrollo. La Unión Europea debería utilizar las posibilidades –que existen¹⁶– para restablecer un sistema de preferencias comerciales unilateral, en beneficio de los países ACP.

15. En diciembre de 2007, el Consejo de Ministros ACP lamentó «la enorme presión» de la Comisión Europea para llegar a un AAE provisional (como los firmados, entre otros, con Ghana y Costa de Marfil), y que «los intereses mercantiles de la Unión Europea hayan prevalecido sobre los intereses de los ACP en materia de desarrollo y de integración regional».

16. SOL, *Le comportement dolosif de l'UE pour extorquer la signature des APE*, 2016

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement

Esta publicación está producida por la comisión Agricultura y alimentación (C2A) de Coordination SUD

En el marco de su misión de apoyo al cabildeo colectivo de sus miembros, Coordination SUD implementó comisiones de trabajo. Así, la comisión Agricultura y alimentación (C2A) reagrupa a las ONGs de solidaridad internacional que obran en pos de la realización del derecho a la alimentación y de un apoyo reforzado a la agricultura familiar en las políticas que revisten un impacto sobre la seguridad alimentaria mundial: ActionAid France, Action contre la Faim, AEFJN, aGter, Artisans du Monde, AVSF, CARI, CCFD-Terre Solidaire, CFSI, Commerce Équitable France, CRID, Gret, Inter Aide, Iram, ISF AgriSTA, MADERA, Oxfam France, Secours Catholique-Caritas France, SOL y UNMFREO.

La C2A realiza la representación de Coordination SUD en un conjunto de ámbitos que tratan de la agricultura y de la alimentación, tales como el Grupo Interministerial de Seguridad Alimentaria (GISA) y el Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) para el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA).

Contacto de la comisión Agricultura y alimentación:
Sébastien Chailleux (ActionAid France) y Carline Mainenti (AVSF)
E-mail: c.mainenti@avsf.org
Sitio Web: www.coordinationsud.org

Esta nota fue redactada por Sami Pascal Erard (CFSI) con las contribuciones de Jacques Berthelot (SOL), Laurent Levard (Gret) y Matthieu Moriamez (Coordination SUD)
Traducido del francés por Consuelo Manzano



Esta nota fue realizada con el apoyo de la AFD. Los puntos de vista expuestos en este documento no representan en ningún caso el punto de vista oficial de la AFD.

