

Programa ACRALENOS¹

Seminario franco – andino

LIMA 15 y 16 de Noviembre de 2007

**AGRICULTURAS ANDINAS, TLC y GLOBALIZACIÓN
AGRÍCOLA Y AGROALIMENTARIA:
Oportunidades, reconvertibilidades y vulnerabilidades**

Problemática científica

La agricultura está en el centro del debate comercial internacional. Los bloqueos del Ciclo de Doha de las negociaciones comerciales multilaterales en el marco de la OMC se imputan ampliamente al expediente agrícola en general y a las subvenciones agrícolas de los países desarrollados en particular, aunque la realidad es un poco más compleja y una explicación realista de los bloqueos debe también tener en cuenta otros múltiples aspectos (servicios, propiedad intelectual, inversión, contratos públicos, normas de competencia...). La liberalización comercial agrícola empezó con la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT (1993), tarde pues con relación a la liberalización comercial industrial iniciada a partir de la creación del GATT en 1947: se puede ver en este retraso a la liberalización agrícola un efecto de la complejidad de un expediente que no solamente pone en juego empleos e intereses económicos - lo que ya no es desdeñable - sino también equilibrios sociales articulados en dinámicas territoriales y medioambientales, justificando de entrada enfoques pluridisciplinarios, que no se limitan únicamente al campo de la economía.

No obstante, las lentitudes y los bloqueos de la liberalización comercial multilateral agrícola no deben ser el árbol que oculta el bosque. Una parte muy importante de la liberalización comercial agrícola se hizo o está en curso a escalas más limitadas: regionales por supuesto, en Europa con la PAC o en Norteamérica con el TLCAN, pero bastante más aún desde hace una década en el marco de los acuerdos bilaterales de libre comercio que implican cada vez más numerosos países de todos los continentes en una red compleja de vínculos bilaterales que el economista americano Jagdish Bhagwati asoció a la imagen del *spaghetti bowl*.

Más allá de las aventuras inmediatas de la liberalización agrícola, pero en vínculo directo e interactivo con ella, se asiste a una verdadera globalización agrícola y agroalimentaria que tiende a uniformizar las normas de consumo y que pone en peligro el mantenimiento de los variados sistemas productivos locales, en simbiosis con las culturas nacionales y las particularidades naturales locales.

Los cuatro países andinos que conforman actualmente² la Comunidad Andina de Naciones (CAN) no escapan a la dinámica de la liberalización - globalización, ya sea que se comprometan voluntariamente o que piensen poder abstraerse. Tres países negociaron TLC

¹ ACRALENOS : Análisis Comparado de las Relaciones Agrícolas y agroalimentarias en Libre-Comercio Norte-Sur

² Desde el retiro de Venezuela en Abril de 2006

con los Estados Unidos: Perú, Colombia y Ecuador. Después de duros debates internos, dos de ellos solamente lo ratificaron, Perú y Colombia, y esperan la ratificación americana aún incierta a causa del cambio de mayoría en la Cámara de Representantes americana³. A causa de su reciente cambio político (elección de Correa a la Presidencia) Ecuador ya no desea ratificar su TLC con los EE.UU. pero desea sin embargo encontrar los medios para un refuerzo de las relaciones comerciales EE.UU. - Ecuador, fuera del TLC. Bolivia solo fue observadora en las negociaciones EE.UU. - países andinos y en el marco de la política implementada por el Gobierno de Evo Morales no desean firmar ningún acuerdo de libre comercio (incluso con el MERCOSUR), considerando que tales acuerdos pueden atentar contra su soberanía nacional debido a las normas impuestas en cuanto a derechos de los inversionistas extranjeros, de propiedad intelectual (sobre las plantas en particular) o contratos públicos. Por el contrario, Bolivia se inscribe en la "dinámica" naciente de la Alternativa Bolivariana de las Américas y el Caribe (ALBA) y predica no los TLC (Tratado de Libre Comercio) sino los TCP (Tratado de Comercio de los Pueblos, según la fórmula de Evo Morales). Se supone que una negociación con miras a un acuerdo de libre comercio CAN - Unión Europea debe iniciarse a corto plazo, bajo la Presidencia boliviana de la CAN, sin que Bolivia prevea por ello firmar un tal acuerdo

Los debates andinos que acompañaron el proceso de negociación con los Estados Unidos no son comprensibles fuera de la historia de las relaciones comerciales entre estas dos zonas. En los años 90 los Estados Unidos, en el marco de una política comercial preferencial no recíproca iniciada con la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Initiative), propusieron a los países andinos un régimen comercial conocido bajo el nombre de ATPA (Andean Trade Preference Act), renegociado a principios de los años 2000 en ATPDEA (Andean Trade Preference and Drug Eradication Act) concediendo, en particular, cuotas arancelarias con arancel cero para algunas producciones agrícolas. Estas cuotas permitieron desarrollar nichos exportadores sobre productos bien definidos (espárrago, alcachofa, pimentón para Perú, por ejemplo) y por lo tanto dieron nacimiento a grupos de presión exportadores. El final programado de las preferencias unilaterales americanas y la necesaria firma de acuerdos bilaterales recíprocos de libre comercio para mantener los nichos exportadores transformó por supuesto a estos grupos de presión exportadores en ardientes partidarios de los TLC.

La bilateralidad de las preferencias comerciales entre los Estados Unidos y los países andinos signatarios de TLC no se limita a mantener y aumentar los mercados de los productos agrícolas exportables andinos. Abre también los mercados agrícolas y agroalimentarios de los países andinos a las exportaciones americanas de productos básicos y, en particular, cereales (trigo, arroz, maíz) o de fibras (algodón) producidos en los Estados Unidos en condiciones de productividad y subvenciones sin común medida con las que prevalecen en los países andinos. De ahí la preocupación de los productores andinos de estos productos básicos - incluida la papa (producción especialmente simbólica de la identidad andina) - ante las perspectivas de competencia de la agricultura americana y ante la incertidumbre de las posibilidades de reconversión, a falta de acceso a los conocimientos y a los capitales necesarios. Pero una intensificación de las relaciones comerciales por liberalización entre la CAN y el MERCOSUR tendría el mismo efecto a causa de los escasos costes de producción - sin subvenciones - de Brasil o Argentina.

¿Los países que van a permanecer fuera del libre comercio van no obstante a ser eximidos de todo impacto perturbador? De ninguna manera. El final de las preferencias unilaterales

³ A comienzos de Mayo de 2007 se ha posibilitado un acuerdo entre la presidencia norteamericana y la mayoría demócrata para una rápida ratificación de los TLC con Perú y Panamá.

americanas, si se produce - lo que no es seguro - les hará perder sus nichos exportadores en el mercado americano, cuando existen. Pero corre el riesgo de hacerles perder también exportaciones intra-CAN cuando no están basadas en una ventaja absoluta de coste de producción: es así, por ejemplo, que Bolivia está perdiendo sus exportaciones intra-CAN de soya porque no son competitivas (a pesar de elevadas subvenciones, en forma de desgravación de los combustibles) en cuanto que la soya americana, brasileña o argentina entra en los otros países andinos con derechos de aduanas reducidos, en el marco de los TLC o de acuerdos CAN - MERCOSUR. Del mismo modo, más allá de los TLC o de las relaciones con el MERCOSUR, en el marco de la globalización, incluso bajo sus formas de comercio justo (¿la globalización con rostro humano?), Bolivia se encuentra enfrentada a un auge de la quinua que no está exento de plantear problemas: para los consumidores nacionales que constatan alzas de precio difícilmente soportables; para los equilibrios ecológicos de un altiplano frágil que ve disociarse el sistema previo que asocia quinua y llamas y corre así el riesgo de una degradación de los suelos.

Todos los países andinos pues, ya sean partes interesadas en el *spaghetti bowl* de los TLC o que se abstengan de toda participación en estos TLC, están implicados en la globalización agrícola y agroalimentaria y las inevitables rearticulaciones que induce. En efecto, se somete cada sistema productivo nacional a una recomposición de sus estructuras internas y su inserción internacional, en la intersección de la expansión de sus producciones de productos exportables y del estancamiento de sus producciones de productos importables. Pero más allá de estos efectos primarios analizables en términos económicos se perfilan muchas consecuencias e interacciones analizables según los parámetros de lectura de otras ciencias sociales (sociología, geografía humana) y también de la ecología o la biología (biodiversidad, degradación de los suelos, desertización...). Es con respecto al análisis de estos efectos económicos, sociales, migratorios, territoriales y medioambientales de la globalización agrícola y agroalimentaria acelerada por los TLC en la zona andina que el seminario franco andino ACRALENOS se ocupará prioritariamente.

Basándose en sus investigaciones previas o en curso, los investigadores reunidos en Lima se esforzarán en aclarar los cambios inducidos en los países andinos por la globalización agrícola y agroalimentaria a través de la declinación andina de tres palabras clave de los procesos de liberalización: **oportunidad, reconvertibilidad, vulnerabilidad.**

La liberalización agrícola es una doble **oportunidad** condicional:

- la liberalización de los socios puede abrir mercados para la exportación, favorecer la creación de empleos a condición que el aparato productivo nacional esté en condiciones de satisfacer las normas públicas (en particular, normas SPS) y privadas (pliego de condiciones de las grandes centrales de compra) de los países importadores y a los gustos de los potenciales consumidores. .
- la liberalización agrícola del país puede permitir disminuir los precios al consumidor de los productos de importación y en consecuencia reducir la pobreza suprimiendo los ingresos de protección... a condición de que estos ingresos de protección no se transmuten en beneficios de las industrias agroalimentarias (sector del maíz, sector azucarero...) que obtienen sus insumos a menor coste sin por ello disminuir sus precios de venta al consumidor... a causa de las imperfecciones de los mercados acentuadas a menudo por la debilidad de las políticas de competencia.

El éxito de un proceso de liberalización supone una buena **reconvertibilidad** de los factores de producción "liberados" por el estancamiento de las producciones en competencia por las importaciones inducidas por la reducción de la protección. En particular, se planteará la cuestión de la reconvertibilidad de la mano de obra, en función de los grupos de edad y de los niveles de educación y calificación:

- in situ en la agricultura (en la propia explotación agrícola como empresario o en otra explotación agrícola como asalariado),
- en otras actividades, generalmente urbanas, en cuyo caso se plantea el problema de las migraciones internas del país o a escala internacional.

Por último, el proceso de liberalización - globalización puede poner en peligro los equilibrios sociales, sanitarios, territoriales y medioambientales, causa de las grandes **vulnerabilidades**. Estas vulnerabilidades, por ejemplo, son las siguientes:

- estratos sociales más frágiles, inaptos a la reconversión a falta de capital económico y sobre todo de capital social, susceptibles de hundirse en la desesperación y eventualmente en la violencia que puede acompañarla,
- trabajadores agrícolas del sector exportador, sometidos a condiciones técnicas de producción peligrosas para su salud, en particular debido a la utilización de productos fitosanitarios cuyo uso ha sido prohibido hace mucho tiempo en los países desarrollados,
- recursos hidráulicos cuyas competencias en los usos estarían mal administradas, cuyas reservas serían demasiado solicitadas en favor de las producciones exportables,
- ecosistemas deteriorados por la ruptura de los métodos de cultivo tradicionales históricamente adaptados a las condiciones naturales de la zona, en favor de excesivas especializaciones, corriendo el riesgo de agotar los suelos o de facilitar la propagación incontrolable de plagas y de poner en peligro la biodiversidad.

La globalización es un proceso histórico basado en las verdaderas innovaciones técnicas y organizativas. Sería inútil pretender detenerlo, en nombre de una idealización de sociedades previas, duras sin embargo frente a los débiles. Por el contrario, es importante incluir los riesgos para estar en mejores condiciones para administrarlos. Los países andinos, como los otros, tienen que colocarse en el nuevo escenario productivo agrícola y agroalimentario mundial y el actual debate sobre los TLC no es más que un momento en este reposicionamiento. Sus sociedades rurales ya conocen y conocerán aún más el proceso histórico de reducción de los activos agrícolas y en consecuencia de reasignación de los activos entre sectores, regiones y países. Sus modos de consumo alimentario seguirán evolucionando, modificando así las condiciones de la demanda y obligando a la oferta a evolucionar. Pero las condiciones geográficas, climáticas y sociales inducen evidentemente fragilidades que pueden hacer que la confrontación de las oportunidades y vulnerabilidades sea explosiva, de ahí la importancia de manejar bien estos fenómenos para facilitar la implementación de reglamentos que tiendan a maximizar los impactos positivos y a minimizar los impactos negativos.

Pau, 20 de Agosto de 2007
Henri REGNAULT
Coordinador del Programa ACRALENOS