

NUEVA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA REGULAR LA RELACIÓN ENTRE EL SISTEMA AGROALIMENTARIO, EL COMERCIO Y EL AMBIENTE

Ernesto F. Viglizzo

Abril 2020

Durante el último quinquenio la UE ha desarrollado y definido una estrategia que regulará la relación entre el sistema alimentario, el comercio y la gestión ambiental. Esa relación tendrá proyección interna dentro de su propio territorio, y la intentará globalizar al resto del planeta. De sus documentos surge claramente la intención de liderar ese movimiento internacional como bloque unificado.

Reconocen, sin embargo, que la producción primaria de alimentos será imprescindible e inevitable en un mundo que tendrá 10.000 millones de habitantes en el 2050. Pero lo hacen bajo la convicción que esa producción tendrá que utilizar métodos e insumos que darán lugar a una nueva visión de la agricultura, la ganadería y las cadenas agroalimentarias.

El Acuerdo MERCOSUR-UE está claramente influido por esa estrategia, con dos capítulos muy claramente perfilados: uno referido a los aspectos laborales del sistema agroalimentario, y otro referido a la relación entre ese sistema y el ambiente.¹ El instrumento para regular ambas relaciones a escala global será el comercio, que será manejado como “látigo o zanahoria” para ordenar el sistema en la dirección que han decidido imponer.

Dos documentos producidos por el Parlamento Europeo parecen ser los que modularán la relación entre el MERCOSUR y la UE: (1) “The European Green Deal” (Pacto Verde Europeo)² y (2) “Farm to Fork” (del Campo al Tenedor)³. Ambos están absolutamente alineados, ya que el “Green Deal” hace referencia específica al concepto de “Farm to Fork”.

European Green Deal

Es un documento elaborado por el Parlamento Europeo para operar hacia adentro y hacia afuera de la UE, pensando en una “transición hacia economías desacopladas del uso de degradante de los recursos naturales”. Impone internamente protocolos

¹ Ver <https://www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue/comercio-y-desarrollo-sostenible>. La revisión legal del texto del Acuerdo aún está en etapa de revisión.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es

³ https://ec.europa.eu/food/farm2fork_en

estrictos que también se proyectarán hacia terceros países con los cuales se comerciará. Concretamente se habla, entre otras cosas, de “...ensure that the price of imports reflect more accurately their carbon content...” (“...asegurar que el precio de las importaciones refleje con mayor precisión su contenido de carbono...”). O sea, la huella de carbono estará cada vez más presente en la relación entre el sistema agroalimentario, el comercio y el ambiente.

Cuando se habla de producciones “carbono neutras”, se pone un fuerte énfasis en los sectores que consumen combustibles fósiles, como el energético, el residencial, el transporte, la industria, etc. No parece ser tan estricto en lo que respecta a la producción de alimentos, ya que las principales emisiones del sector agropecuario son el metano y el óxido nitroso, ambos en buena medida inevitables porque responden a procesos biológicos naturales. No obstante, en materia de emisiones de gases de efecto invernadero, es contundente cuando el documento afirma que se combatirá y penalizará la producción de alimentos vinculada a procesos de deforestación ilegal.

Respecto al Programa Farm to Fork (Del Campo al Tenedor), hay una decidida intención de combatir los sistemas de producción que contaminan el agua, el aire y el suelo, que favorecen la pérdida de biodiversidad, que contribuyen al cambio climático, y que degradan una alta proporción de recursos naturales. Se aprecia un fuerte énfasis en reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos. Y en penalizar la producción de alimentos de baja calidad que contribuyen a producir obesidad y enfermedades como el cáncer.

En el sector agropecuario, las acciones estarán destinadas a limitar drásticamente el uso excesivo de recursos naturales (como el agua), a preservar la provisión de servicios ecosistémicos (regulación climática, regulación de aguas, secuestro de carbono, etc.), a preservar el hábitat y la biodiversidad, a reducir los riesgos de contaminación (sobre todo por uso de plaguicidas, fertilizantes y antibióticos), a rehabilitar ecosistemas degradados, y a favorecer la implantación de bosques. La deforestación ilegal será combatida mediante sanciones comerciales.

El Green Deal promoverá el uso de sistemas y prácticas sustentables, como la agricultura orgánica, los sistemas silvo- y agro-pastoriles, la agroecología (en el sentido europeo del concepto), el uso de la agricultura de precisión y la aplicación estricta de estándares de bienestar animal.

Respecto al comercio y los mercados, se indica que los países socios que comercien con la UE deberán aceptar las regulaciones y estándares ambientales más relevantes y ambiciosos que se aplicarán dentro del territorio europeo. Uno de los propósitos buscados consistirá en capturar los beneficios que ofrece la “economía circular”.

No surge del documento que Sudamérica y la región MERCOSUR sean prioridad para la UE (ni siquiera se las menciona). Más bien se inclinan explícitamente hacia el desarrollo

del agro en África, continente al cual visualizan como objeto de desarrollo, y como el futuro “granero del mundo”. Bajo la consigna de favorecer el desarrollo de algunos países del África, es probable ocurra un proceso de relocalización de inversiones europeas en aquellos conglomerados agroindustriales más contaminantes y desplazarlos hacia el África.

Farm to Fork

Los tres objetivos centrales del Programa Farm to Fork son: (i) garantizar a los europeos el acceso a una alimentación sana y nutritiva; (ii) preservar el ambiente en sus distintas facetas; (iii) reducir el riesgo de contraer enfermedades vinculadas a la alimentación (cardiovasculares, diabetes, hipertensión, etc.).

Con el fin de implementar Farm to Fork, la UE ha creado un fondo que será afectado durante el período 2021-2027. De ese fondo, un 40 % se aplicará a lo que denominan “acción climática” en la denominada Política Agropecuaria Común (PAC), y un 30 % se usará para cumplir objetivos climáticos en el campo de la pesca marítima. Estas políticas deberán: facilitar a los europeos el acceso a alimentos producidos de manera sustentable; abordar la problemática del cambio climático en la producción de alimentos; proteger el ambiente y la bio-diversidad; e incrementar la participación de la agricultura orgánica en el sistema agroalimentario (uso mínimo de insumos contaminantes). Este último aspecto debería ser motivo de preocupación en la región MERCOSUR por sus implicancias futuras. Estos cambios consistirán en facilitar una transición transparente, justa y sin fraudes; en reducir el uso de insumos contaminantes (particularmente plaguicidas y fertilizantes); en producir únicamente en las tierras con mayor potencial, destinando las marginales a la conservación del ambiente; en abordar cada eslabón de las cadenas agroindustriales (producción primaria, procesamiento, empaquetado, marketing, consumo y comercio internacional); y en la búsqueda de sistemas de producción innovadores (agricultura de precisión, tecnología de la información, “digitalización” de la producción). Como una producción más sustentable inevitablemente incrementará los costos, los subsidios serán una herramienta habitual para cumplir los objetivos.

El concepto de “economía circular” es planteado como un objetivo a largo plazo. Incluye cinco etapas clave: (1) sistemas de producción más eficientes (innovación mediante), (2) sistemas más sustentables de procesamiento y transporte, (3) mejorar el sistema de empaquetado y almacenaje, (4) promover el consumo de alimentos sanos y reducir las pérdidas y el desperdicio, y (5) mejorar la información a los ciudadanos.

Acuerdo MERCOSUR-UE

El modelo de Acuerdo entre el MERCOSUR y la UE incorpora, seguramente a instancias de las directivas del Parlamento Europeo, gran parte de los lineamientos ambientales especificados en los dos documentos anteriores.

Se establecen criterios con el objeto de regular niveles deseables de protección ambiental y preservación de derechos laborales (garantizar trabajo decente para todos aboliendo el trabajo de los niños y la discriminación laboral).

En materia ambiental, el Acuerdo sostiene que el comercio debe ser el instrumento para garantizar el desarrollo sustentable. Reconoce en el comercio uno de los instrumentos idóneos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (reducir la deforestación) sin afectar la producción de alimentos (intensificación sustentable). También ve en el comercio transparente el medio para combatir decididamente el comercio ilegal de especies de la flora y la fauna, y como un medio para compartir los beneficios de los recursos genéticos (que son recursos de nuestros países altamente valorados por los países centrales por sus implicancias económicas futuras).

Respecto al manejo sustentable de los bosques nativos, el acuerdo establece compromisos de rehabilitación de los bosques degradados, y de respeto a las comunidades indígenas que en los bosques nativos viven. La deforestación ilegal será penalizada comercialmente.

El Acuerdo reconoce la importancia de las organizaciones científicas y técnicas, y aquellas que hacen sus aportes ajustándose a los estándares y guías internacionales de rigor científico. Cuando no existan evidencias científicas claras, información insuficiente o no concluyente sobre algún tema de importancia crítica, se deberán aplicar principios precautorios (frente a la duda, las partes se abstienen de intervenir).

Recomienda la aplicación de pautas de buena conducta y responsabilidad social a las comunidades de negocios involucradas en las cadenas agroalimentarias y el comercio de alimentos.

Asimismo, se recomienda a las partes seguir pautas de comercio responsable en relación con aspectos ambientales y laborales. En particular, se insiste en la necesidad de respetar pautas propuestas por la Organización Internacional de Comercio, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa Ambiental de Naciones Unidas, etc.

En síntesis

La impronta europea está muy presente en materia ambiental. El Acuerdo despliega un potente desafío para los países del MERCOSUR, donde surgen tanto amenazas como oportunidades. Las amenazas derivan de la dureza de las regulaciones y estándares que intentan aplicar y globalizar los europeos. Las oportunidades surgen del importante desarrollo científico y tecnológico que posee el sector agropecuario en nuestra región.

Queda explícitamente aclarado que quienes quieran comerciar con la UE deberán ajustarse estrictamente a sus regulaciones y estándares ambientales. A nuestro favor juega que tenemos en la región un desarrollo tecnológico muy considerable (siembra

directa, agricultura de precisión, rotaciones, cultivos de servicio, manejo del ganado, secuestro de carbono, etc.) y un conocimiento científico acumulado en áreas críticas que debe ser “vendido” con inteligencia a los europeos.