

**EIS DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN EN CURSO DE  
NEGOCIACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL  
MERCOSUR**

**ESTUDIO DEL SECTOR AGRÍCOLA**

**INFORME DE MITAD DE CICLO**

**Abril de 2007**

## RESUMEN

Este documento tiene por objeto efectuar una evaluación de impacto sobre la sustentabilidad (EIS) de un Acuerdo de Asociación UE – Mercosur sobre la agricultura. El estudio toma como base dos escenarios posibles: uno básico (ningún cambio en las actuales medidas comerciales y continuación de las tendencias existentes) y una hipótesis de mayor liberalización (probable aplicación reforzada de un acuerdo comercial EU-Mercosur en materia agrícola).

Los impactos de este escenario de liberalización sobre la sustentabilidad se evalúan utilizando análisis de cadena causal e indicios empíricos, sustentados en un modelo económico general de equilibrio (el CETM o Modelo comercial económico de Copenhague), a fin de proporcionar una indicación de la magnitud exterior vinculada de los efectos económicos estáticos del equilibrio. Contribuyendo a la evaluación general, se han seleccionado dos productos para un estudio más detallado: la carne vacuna y el etanol. La producción bovina del Mercosur es sumamente competitiva, y su producción de etanol puede contribuir a reducir la utilización de combustibles fósiles y a mitigar el cambio climático.

### **El sector agrícola en la UE y en el Mercosur**

La agricultura del Mercosur es más competitiva que la de la UE y podría desarrollarse muy rápidamente. No obstante, la agricultura sigue siendo el sector económico principal en las zonas rurales de la UE. El empleo agrícola está concentrado en países como Polonia, Italia, España, Francia y Hungría, que representan cerca de dos tercios de la mano de obra agrícola total de la UE.

El valor añadido bruto de la agricultura está también concentrado. Francia, Italia, España, Alemania y el Reino Unido representan más de dos tercios del valor añadido agrícola de la UE de 25 países. La UE de los 25 es uno de los principales productores mundiales de cereales (exceptuando el arroz y el maíz), azúcar, determinadas frutas y hortalizas, carne y productos lácteos. La industria de alimentos y bebidas es el principal sector manufacturero de la UE, mayor que las industrias química y automotriz. Las pequeñas y medianas empresas son corrientes en este sector.

El sector agrícola es un componente central de las economías del Mercosur. En todos los Estados miembros, la agricultura constituye más del 10% del PIB, con un rápido crecimiento en todos los países, salvo Paraguay. La agricultura es asimismo una de las principales fuentes de empleo en los países del Mercosur, de forma directa e indirecta. El sector agrícola del Mercosur se caracteriza por una agricultura comercial muy competitiva y moderna, que coexiste con explotaciones familiares tradicionales y campesinos sin tierra. Los países del Mercosur, en particular Argentina y Brasil, se cuentan entre los principales actores de la agricultura mundial, tanto en producción agrícola como ganadera. El 8% del suministro mundial de maíz y cerca del 40% de la producción mundial de soja provienen del Mercosur. Brasil es el mayor productor mundial de caña de azúcar, y su producción se triplicó desde 1999. Casi el 20% de la producción mundial de carne bovina proviene del Mercosur. La producción de carne de pollo aumenta en Brasil, alcanzando el 13% del total mundial en 2004.

### **Flujos comerciales**

Los productos agrícolas y alimentarios representan más de la mitad de las exportaciones del Mercosur a la UE, siendo el primero uno de los principales proveedores de productos alimentarios a la UE (una quinta parte del total de las importaciones agrícolas y alimentarias de ésta). En cambio, las exportaciones agrícolas de la UE al Mercosur constituyen menos del 3% de las exportaciones de la UE. El comercio intrarregional representa otra diferencia entre las dos agrupaciones. La mayoría de las importaciones y exportaciones de los Estados miembros de la UE son interiores a la Unión, mientras que el comercio intra-Mercosur representa sólo el 10% de las exportaciones. Los whiskies, vinos, el aceite de oliva y la malta figuran entre los principales productos agrícolas europeos exportados al Mercosur.

## **Medidas comerciales**

Muchos productos exportados por los países del Mercosur, como la soja y productos “tropicales” (café, cacao, mangos) están sometidos a aranceles bajos o inexistentes al entrar en el mercado europeo. Para otros productos, como el azúcar, la carne y las frutas, el acceso al mercado está sometido a restricciones tales como aranceles, contingentes arancelarios, precios de entrada y aranceles estacionales. Los productos del Mercosur también deben cumplir con las normas europeas, garantizando un alto nivel de seguridad para la salud humana, veterinaria y ambiental de Europa.

La aplicación del arancel exterior común del Mercosur condujo a una disminución de los derechos arancelarios consolidados y aplicados. Actualmente, ningún arancel Mercosur aplicado a productos agrícolas sobrepasa el 20%, pese a que los aranceles consolidados para algunos productos son superiores. Los whiskies y vinos, principales exportaciones de la UE al Mercosur, están sometidos a un tipo del 20%. Las exportaciones europeas también deben ajustarse a las reglamentaciones del Mercosur.

## **Primeros resultados de la Evaluación de Impacto de Sustentabilidad**

La evaluación de impacto realizada a mitad del ciclo del proyecto identifica, para el acuerdo comercial propuesto UE-Mercosur, impactos tanto beneficiosos como potencialmente negativos sobre un conjunto de factores económicos, sociales y ambientales que contribuyen al desarrollo sostenible. Para muchos de éstos, el estudio ha identificado también factores importantes susceptibles de potenciar los impactos positivos y de evitar o atenuar los negativos. En la parte restante del proyecto se analizarán de forma profundizada las medidas posibles de mitigación de efectos negativos y potenciación de efectos positivos.

### *Impactos sobre la sustentabilidad en la UE*

Se prevé un impacto económico beneficioso a raíz de la reducción de precios al consumidor y una mejora de la eficiencia económica estática, pero el efecto es pequeño comparado con las tasas normales de crecimiento y las ventajas que deberían derivarse de la asignación de recursos a sectores más competitivos de la economía.

Los beneficios económicos esperados están ligados al incremento de importaciones provenientes del Mercosur y una producción agrícola inferior en la UE. La competencia se sentirá probablemente con más fuerza en los sectores del azúcar y la carne de aves de corral. Se verán también afectados los sectores de carne bovina y frutas, pero los productores europeos de éstos están en mejores condiciones para diferenciar sus productos. Los productores europeos de pollo se beneficiarían con precios inferiores para el trigo, pero ello no compensaría forzosamente la ventaja competitiva de los productores del Mercosur. También habría un impacto sobre los precios internos del trigo. Hay un elevado potencial de importaciones de etanol, en detrimento de la producción de biocombustibles derivados de materias primas europeas.

Pese a que el efecto global para la producción agrícola de la UE es negativo, la liberalización de las importaciones del Mercosur sería beneficiosa para algunos productos de la UE, como el vino, el aceite de oliva y las bebidas alcohólicas.

Los impactos sobre el empleo en la UE derivados de cambios en la producción no deberían ser de magnitud, pero podrían tener un efecto más considerable a nivel de determinadas zonas locales. El empleo en la producción de materias primas en los sectores del azúcar, el trigo, el pollo, la carne vacuna y la fruta puede disminuir, en particular en zonas de producción económicamente marginal, como altiplanos. El apoyo al desarrollo rural en estas zonas constituirá un factor mitigador importante. Las oportunidades de obtener nuevos empleos pueden ser menores en los nuevos Estados miembros de la UE-10 comparados con la UE-15.

Se estima que los impactos ambientales en la UE serán contrastados y relativamente pequeños. La reducción de la producción agrícola debería tener un efecto general beneficioso para la biodiversidad y la reducción de la contaminación, pero también existe el riesgo de efectos negativos ligados a una mayor especialización e intensificación. El marco reglamentario de la UE y las políticas de desarrollo rural serán factores importantes para evitar o mitigar efectos perjudiciales.

El etanol producido a partir de la caña de azúcar del Mercosur es más eficiente desde el punto de vista energético que los biocombustibles derivados de materias primas de la UE. Por ende, el posible incremento de importaciones de etanol provenientes del Mercosur tiene un efecto potencialmente amplio y beneficioso sobre las emisiones de gases de invernadero y el cambio climático.

#### *Impactos sobre la sustentabilidad en el Mercosur*

Como en la UE, se prevé un impacto económico positivo a partir de los efectos estáticos de eficiencia económica, potencialmente importantes en Paraguay pero relativamente limitados en los demás países del Mercosur. Se estima que el mayor impacto económico a largo plazo provendría de los efectos dinámicos del acuerdo comercial sobre el conjunto del proceso de desarrollo.

Se considera que la producción debería aumentar significativamente para el sector agrícola en su conjunto, con pocos efectos negativos derivados de la reducción de barreras a las importaciones de la UE. La producción del Mercosur es particularmente competitiva en materia de carne, cereales, azúcar, etanol y frutas, que se exportarían en mayor medida a la UE. La producción se incrementaría en estos sectores, permitiendo el desarrollo de la agricultura y de las industrias alimentarias.

El aumento estimado de la producción agrícola tendrá efectos sociales contrastados. Según las políticas nacionales, unos incentivos mayores a la exportación podrían causar aumentos en los precios de los alimentos a nivel nacional. El empleo agrícola debería desarrollarse, captando mano de obra de la población rural desocupada y también del sector informal de la economía. Aumentarán los incentivos de mercado a una mayor mecanización, sumándose a las tendencias ya existentes hacia una mayor calificación del trabajo y una disminución del empleo agrícola a largo plazo. A corto y mediano plazo, pueden hacerse sentir efectos negativos sobre la pobreza rural, vinculados con la necesidad de utilizar más tierras. En muchas zonas, la tenencia de la tierra es precaria, y los agricultores sin estatuto oficial pueden ser desplazados por la expansión de la agricultura comercial. Parte de las tierras adicionales podrían provenir de la deforestación, con pérdida de medios de vida para poblaciones indígenas. Se plantea también la cuestión de la utilización de mano de obra forzada en la ganadería, de actualidad en Brasil, donde el gobierno procura combatirla. Sin medidas efectivas para mitigar esta situación, el acuerdo comercial podría exacerbar el problema, causando un incremento del número de trabajadores forzados y efectos negativos sobre la pobreza. Si bien la liberalización puede reducir la pobreza rural en el conjunto de la región, podrían darse efectos perjudiciales en ciertas zonas si no se refuerza la reglamentación, incluyendo efectos negativos sobre la equidad de género, unidos a posibles presiones sobre la agricultura tradicional a pequeña escala.

La región del Mercosur comprende extensas zonas de gran importancia medioambiental, en particular el Amazonas y el Cerrado. Los peligros que corren los bosques húmedos amazónicos son bien conocidos, mientras que el Cerrado brasileño es una de las sabanas de mayor riqueza biológica del mundo. Importantes humedales de la región están asimismo sometidos a la presión agrícola.

El aumento de la producción agrícola en todos los países del Mercosur acentuará la presión sobre las tierras, la calidad del suelo y la biodiversidad, así como sobre los recursos hídricos en regiones semiáridas de la Argentina. Pueden surgir en ciertas zonas impactos negativos en materia de contaminación, a raíz de un mayor uso de sustancias agroquímicas y de la expansión de las industrias de transformación, lo que haría necesario un refuerzo de la reglamentación. En Brasil, el desarrollo de la producción de carne vacuna puede tener un efecto directo sobre la deforestación, mientras que la expansión de la caña de azúcar tendría efectos derivados indirectos al quitar tierras a productos que se

desplazarían hacia zonas forestadas. El impacto del acuerdo comercial se sumaría a las presiones existentes y duraderas sobre los bosques, que requieren un régimen reglamentario más estricto.

Entre las medidas reglamentarias que pueden resultar necesarias para evitar efectos negativos significativos, un sistema de certificación para las importaciones de etanol de la UE podría ser particularmente útil. Conjuntamente con criterios sociales y medioambientales adecuados, ello contribuiría a atender a algunas de las inquietudes sociales, así como a las presiones ambientales causadas por el incremento de la producción agrícola.