



Políticas climáticas en la agricultura: ¿qué coherencia tienen con el desarrollo de las agriculturas familiares y campesinas del Sur?

Idealmente, las políticas climáticas en el ámbito agrícola deberían dar respuesta a un doble objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del sector agroindustrial y de adaptación de la agricultura a los efectos de los cambios climáticos. Las políticas públicas sobre el clima de los países del Norte priorizan las medidas de mitigación, orientándose hacia técnicas de almacenamiento de carbono. Frente a eso, tardan en llegar medidas esenciales para el desarrollo de una agricultura familiar resiliente a los fenómenos climáticos y que garantice la seguridad alimentaria de las poblaciones locales.



© Clément Tardif - ActionAid

La agricultura sufre y contribuye a los cambios climáticos

La agricultura familiar y campesina representa el 98% de las explotaciones del mundo, y genera el 70% de la alimentación mundial. Numerosas regiones productoras empiezan a verse ya fuertemente impactadas por los cambios climáticos: sequías, fenómenos climáticos extremos e inundaciones son amenazas que se ciernen sobre las cosechas. De ahí que las políticas públicas de desarrollo relativas al clima y a la agricultura se deban pensar juntas y de forma coherente para posibilitar la adaptación de las agriculturas alimentarias locales a estos desajustes globales.

Por otra parte, la agricultura industrial a gran escala es una fuerte emisora de gases de efecto invernadero¹ muy contaminantes (metano y protóxido de nitrógeno). A nivel mundial, la agricultura, la deforestación y los demás usos de los suelos son responsables de aproximadamente el 25% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Si se integra el conjunto del sistema alimentario, ¡se trata de un tercio de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero! Después de la energía, la agricultura es el sector que más contribuye a los cambios climáticos. Por ello es indispensable que se adopten medidas fuertes de mitigación en el sector agrícola en coherencia con la seguridad alimentaria de las poblaciones.

1. Cirad, *Changement climatique et agriculture*

Las prioridades de los países en desarrollo: adaptar las agriculturas para luchar contra la inseguridad alimentaria

En los países del Sur, a menudo los más afectados por los cambios climáticos, la prioridad es la adaptación de la agricultura. El sector está presente en los Planes Nacionales de Adaptación (PNA). La cuestión de los cambios climáticos se tiene en cuenta en las estrategias de desarrollo nacionales, en las estrategias nacionales de seguridad alimentaria² y, por supuesto, en las contribuciones determinadas a nivel nacional, redactadas antes de la adopción del Acuerdo de París.

Un estudio sobre las contribuciones determinadas a nivel nacional realizado por la FAO indica que el 100% de los países menos desarrollados y el 93% de los países en desarrollo destacaron la importancia de un apoyo financiero para alcanzar sus objetivos frente los cambios climáticos³. No obstante, si bien los países del Sur están desarrollando una estrategia de adaptación de la agricultura, las financiaciones de los donantes internacionales, que provienen de los países del Norte, priorizan la mitigación de los cambios climáticos favoreciendo el almacenamiento de carbono en los países del Sur⁴. Sin duda, esto permite cumplir compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en el marco del Acuerdo de París, pero recordemos que los gases de efecto invernadero han sido emitidos principalmente por países desarrollados. Pasar por alto el desafío de la adaptación de la agricultura, dando prioridad a la mitigación conduce a políticas climáticas incoherentes con el desarrollo: el acaparamiento de tierras, la destrucción de los sistemas alimentarios tradicionales, la privatización de las semillas, la deforestación, etc.

Incoherencias de las políticas climáticas en el ámbito agrícola y oportunidades de aplicación de la coherencia

El tratamiento compartimentado de las políticas públicas de desarrollo climáticas, agrícolas, y de la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015 no permite dar coherencia e incluso a veces responde a objetivos contradictorios. Los objetivos de mitigación de los cambios climáticos, en el sector de las tierras principalmente, no deben ir en contra de la seguridad alimentaria.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC): ¿la oportunidad de dar coherencia a las políticas climáticas y agrícolas?

La cuestión de la producción alimentaria, considerada como amenazada por los cambios climáticos, fue una de las principa-

les razones de la creación de la CMNUCC en 1992. En 2015, el Acuerdo de París permitió ir más lejos, integrando la seguridad alimentaria como uno de los principios del texto.

Con miras a la adopción del Acuerdo de París durante la COP21 en 2015, se había pedido a los Estados que publicaran contribuciones determinadas a nivel nacional con sus compromisos en materia de mitigación y de adaptación, en diferentes sectores. Un estudio realizado por la FAO revela que la casi totalidad de los Estados en desarrollo proponen acciones de adaptación en la agricultura⁵. Pero estas primeras contribuciones determinadas a nivel nacional no suelen dar precisiones sobre el modelo agrícola priorizado para la adaptación. Se deben revisar entre 2018 y 2020 con el fin de acercarse al objetivo de un calentamiento máximo de +2°C para el año 2100⁶.

La agricultura también debe ser objeto de medidas de mitigación. En este ámbito, el 85% de las contribuciones determinadas a nivel nacional de los países en desarrollo hace referencia a la agricultura y/o al sector de las tierras⁷. El Acuerdo de París prevé la elaboración de estrategias a largo plazo que posibiliten que cada Estado consiga una neutralidad de carbono de aquí al 2050, en todos los sectores. La neutralidad de carbono significa que la suma de las emisiones sea igual a su absorción, por ejemplo, con sumideros de carbono como son, entre otros, los bosques naturales. Detrás de la idea de neutralidad, para muchos se oculta también la idea del secuestro, o de la compensación.

Las acciones orientadas específicamente hacia la mitigación –o incluso el secuestro– presentan riesgos para los derechos humanos, los medios de vida de los/as agricultores/as de los países del Sur y el acceso a la tierra. Medidas como la bioenergía con almacenamiento de carbono en el suelo emergen cada vez con más fuerza en el foro de la CMNUCC, mientras que su eficacia está lejos de estar probada. De hecho, estas tecnologías de «emisiones negativas» proponen capturar el carbono presente en la atmósfera, pero la superficie requerida para este tipo de proyectos conlleva una importante competencia en el acceso a la tierra y las consecuencias socioambientales podrían ser desastrosas. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático considera que entre 500 millones y 3 000 millones de hectáreas serían necesarias para cultivar la biomasa necesaria para mantener el calentamiento global por debajo de 2°C⁸, mientras que la superficie cultivada a nivel mundial se extiende hoy en día sobre 1 500 millones de hectáreas, teniendo en cuenta todos los cultivos⁹. Estos riesgos, aún potenciales, son los mismos que los que presentan los agrocombustibles: la deforestación, el acaparamiento de tierras, la inseguridad alimentaria.

¿Una agricultura climáticamente inteligente incoherente con el desarrollo?

Frente a las negociaciones en el seno de la CMNUCC, con dificultades para arrancar, nacen numerosas iniciativas en

2. Coordination SUD, *Cuáles políticas públicas promover para la adaptación de la agricultura familiar a los cambios climáticos?*, 2017

3. FAO, *Intended Nationally Determined Contributions : global analysis, key findings*, 2017

4. Coordination SUD, *Cuáles políticas públicas promover para la adaptación de la agricultura familiar a los cambios climáticos?*, 2017

5. FAO, *Intended Nationally Determined Contributions : global analysis, key findings*, 2017

6. Los compromisos actuales de los Estados (con forma de contribuciones determinadas a nivel nacional) solo representan un tercio de los compromisos necesarios para cumplir los objetivos de reducción del Acuerdo de París.

7. FAO, *The agricultural sectors in nationally determined contributions*, 2016

8. IPCC, *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, 2014

9. FAO, *El Estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura - La gestión de los sistemas en situación de riesgo*, 2012 y CLARA, *Climate Action in the Land Sector: Treading Carefully*, 2017

paralelo a las conversaciones oficiales, a veces sin marco ni salvaguardia.

La agricultura climáticamente inteligente (*Climate Smart Agriculture*) fue desarrollada por la FAO y el Banco Mundial desde 2009 con tres objetivos manifiestos: aumentar la productividad de los cultivos agrícolas, mitigar el impacto de la agricultura en términos de emisiones de gases de efecto invernadero, y promover una adaptación de la agricultura a los efectos de los cambios climáticos.

La agricultura climáticamente inteligente es un concepto vago que no cuenta hoy en día con criterios de exclusión para prevenir la violación de los derechos, como del derecho a la alimentación. La falta de definición clara permite que este concepto englobe tanto a prácticas agroecológicas virtuosas basadas en los saberes locales, la diversificación de los cultivos y de las prácticas alimentarias como a la difusión de los OGM que amenazan la soberanía alimentaria de los pueblos. Ningún marco permite descartar las prácticas de acaparamiento de tierras, los impactos negativos sobre los medios de subsistencia de los/as campesinos/as, el endeudamiento o la privatización de las semillas.

Un cierto número de promotores de la agricultura climáticamente inteligente agrupados en la *Global Alliance for Climate Smart Agriculture* (GACSA) son grandes grupos de agroempresas (Syngenta, Yara, Mc Donalds, Monsanto, etc.), que promueven un modelo con alto consumo de productos fitosanitarios y con elevadas emisiones de gases de efecto invernadero¹⁰. También existe el temor de que la presión por adoptar la agricultura climáticamente inteligente conlleve la obligación para los países en desarrollo de transformar sistemas agrícolas basados en la agricultura familiar que, sin embargo, no han contribuido al problema, y de promover modelos agroindustriales que respondan a los intereses económicos de las multinacionales. El desarrollo de estas prácticas presenta el riesgo de pasar por alto la necesaria transición agroecológica. Ahora bien, la GACSA en 2017 entró en la Agenda de las soluciones¹¹, a pesar de la falta de salvaguardias.

Los agrocombustibles, una falsa solución para luchar contra los cambios climáticos

Desde hace más de diez años, la industria agroalimentaria y los/as decisores/as políticos/as, especialmente los/as europeos/as, presentan a los agrocombustibles como una solución para luchar contra los cambios climáticos. Sin embargo, su balance medioambiental y humano es catastrófico si se toma en cuenta todo el ciclo de producción y sus efectos indirectos en la utilización de las tierras. Así, el biodiésel emite de media un 80% más de gases de efecto invernadero que el diésel al que sustituye, ya esté producido con aceites vegetales como el de colza francesa, o importados de países del Sur, como el aceite de palma. Para compensar la desviación de los cultivos destinados a la alimentación hacia la producción de agrocombustibles en Europa, es necesario aumentar las superficies de las tierras cultivadas en todo el mundo, lo que pasa a menudo por la destrucción de bosques o por el acapa-

ramiento de tierras denominadas «no valorizadas».

Los agrocombustibles europeos representan también una amenaza para la seguridad alimentaria. Llevan al desplazamiento de poblaciones y a la destrucción de sus medios de vida. Las políticas de apoyo a los agrocombustibles provocan artificialmente la subida de la demanda mundial de materias primas agrícolas, lo que aumenta la volatilidad de los precios en los mercados alimentarios. Las consecuencias son dramáticas para los hogares más pobres de los países del Sur, que pueden dedicar hasta el 75% de su presupuesto a la alimentación.

La Unión Europea debe tomar las decisiones correctas en el marco del Paquete energía-clima 2030, actualmente a debate en el Parlamento. Este conjunto de actos legislativos debe posibilitar que la Unión alcance sus objetivos en materia de energía y de lucha contra los cambios climáticos de aquí al 2030.

En lo que concierne a los agrocombustibles, la Unión Europea tiene la oportunidad de votar y de aplicar políticas para afrontar el desafío del desarrollo y de los cambios climáticos. Solo debe apoyar a las energías que no compitan con la producción alimentaria y que respeten un conjunto vinculante de criterios de sostenibilidad ambiental y social. Debe extraer las enseñanzas del pasado enmarcando estrictamente la promoción de los agrocombustibles denominados «avanzados». Francia, que no ha dejado de bloquear las reformas a nivel europeo en estos últimos años, debe actuar a favor del clima:

- oponiéndose a cualquier nuevo objetivo vinculante de energías renovables en los transportes que favorezca la utilización de agrocombustibles de primera generación;
- apoyando una salida total de los agrocombustibles producidos a partir de derivados alimentarios y de cultivos alimentarios en el 2020;
- apoyando los agrocombustibles verdaderamente «avanzados» a partir de desechos y de residuos sin uso competitivo con la alimentación;
- apoyando la adopción de un conjunto amplio y vinculante de criterios de sostenibilidad ambientales y sociales para todas las bioenergías.

10. Yara, *Pushing climate smart agriculture*, 2015 y Monsanto, *Driving Innovation in Modern Agriculture to Combat Climate Change*, 2017

11. La Agenda de las soluciones se desarrolla en paralelo a la CMNUCC y pretende promover y valorizar las iniciativas de diferentes tipos de actores a fin de mostrar acciones ya en curso en el ámbito climático. Esto plantea, por un lado, la cuestión de la gobernanza y del rol de la CMNUCC, y por otro, la cuestión del encuadre de estas iniciativas de múltiples actores y de los criterios de inclusión y de exclusión.

Las propuestas de Coordination SUD

Basar las políticas climáticas en el sector agrícola en la seguridad alimentaria y en el derecho a la alimentación

Garantizar la coherencia de las políticas públicas climáticas que conciernan a la agricultura con la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y los derechos humanos. Estas políticas se articulan en la actualización de las contribuciones determinadas a nivel nacional que tendrá lugar entre 2018 y 2020, al igual que en su aplicación, en los proyectos del Fondo Verde para el Clima¹² y de la Agencia Francesa de Desarrollo.

La decisión adoptada en la COP23 de iniciar un trabajo conjunto entre el órgano científico y técnico de la CMNUCC y su órgano encargado de la aplicación¹³ debe permitir abordar la diferenciación de los modelos agrícolas bajo el prisma de los cuatro pilares de la seguridad alimentaria (acceso, disponibilidad, calidad y regularidad) e iniciar la necesaria transición agroecológica.

Para la celebración de negociaciones abiertas y transparentes, garantizar la participación de las organizaciones campesinas y de la sociedad civil en el seno de la CMNUCC. A nivel nacional, los procesos de elaboración de las contribuciones determinadas, así como sus aplicaciones, deben ser objeto de consultas de la sociedad civil. A nivel local, el derecho a la consulta y al consentimiento libre, informado y previo, se debe respetar en todas las fases desde la concepción hasta la aplicación de los proyectos.

Reforzar las sinergias entre los trabajos del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial que integren cada vez más los

cambios climáticos, y los trabajos de la CMNUCC que aborden la dimensión de agricultura y seguridad alimentaria.

Iniciar la necesaria transición agroecológica como solución de adaptación y de mitigación

Garantizar la orientación prioritaria de las financiaciones hacia la agricultura familiar y la agroecología. La agroecología tiene numerosos beneficios conjuntos sociales y ambientales: aumento de la productividad de los suelos, mejora de la seguridad alimentaria y nutricional, adaptación a los cambios climáticos, mitigación de los cambios climáticos (reducción de la dependencia a las energías fósiles, a los plaguicidas y aumento de los sumideros de carbono), reducción de la pobreza rural, mejora de la soberanía alimentaria de los/as agricultores/as, preservación y mantenimiento de la biodiversidad local, empoderamiento de los/as pequeños/as campesinos/as valorando los conocimientos y las experiencias locales.

En cualquier proyecto sobre el clima, hacer que sea requisito imprescindible el respeto de los derechos de las poblaciones y de la aplicación de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra (VGGT), adoptadas en mayo de 2012 por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. La nota del Grupo interministerial francés sobre la seguridad alimentaria que trata de los cambios climáticos y de la seguridad alimentaria preconiza la aplicación de las VGGT en cualquier proyecto agrícola que fomente las prácticas de almacenamiento de carbono en los suelos¹⁴. La neutralidad en las emisiones de gases de efecto invernadero se debería alcanzar prioritariamente a través de una reducción drástica de las emisiones, completada con el secuestro de los gases de efecto invernadero respetando el preámbulo del Acuerdo de París.

12. Mecanismo financiero de las Naciones Unidas vinculado a la CMNUCC que realiza la transferencia de fondos de los países más desarrollados hacia los países más vulnerables para la puesta en marcha de proyectos que tengan por objeto limitar los efectos de los cambios climáticos.

13. CMNUCC, *Cuestiones relacionadas con la agricultura - Recomendación del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico*, 14 de noviembre de 2017

14. Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire, *Face au changement climatique, l'agriculture au profit de la sécurité alimentaire*, 2016



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 Sara Lickel (Secours Catholique-Caritas France) y Armelle Le Comte (Oxfam France)
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.

