



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

Las crisis alimentarias de 2007 y 2008 pusieron a la lucha contra el hambre en el centro de la agenda de la comunidad internacional, y de la Unión Europea en particular. Después de las «revueltas por el hambre» que afectaron a decenas de países del Sur, se señaló a la caída de las inversiones públicas en la agricultura como una de las principales causas de esta situación. Por ejemplo, la parte de la ayuda oficial al desarrollo dedicada al sector agrícola pasó del 20% en los años ochenta al 4% a principio de los años 2000, es decir, de 15 000 millones de euros a 2 300 millones de euros al año¹.



© Christopher Davy - ActionAid

Esta situación y esta constatación llevaron a la comunidad internacional a replantear esta cuestión. De ahí que se produjera una multiplicación de los anuncios de inversión en la agricultura de los países del Sur y, en particular, en África. Este esfuerzo financiero se presentó como la palanca central de una estrate-

gia para acabar definitivamente con el hambre en el mundo. La Unión Europea y sus Estados miembros estuvieron en el centro de iniciativas de inversión que aparecieron entonces para alcanzar este objetivo. ¿Con qué impactos para las agriculturas familiares y campesinas en los países concernidos?

1. OCDE, *Les statistiques du financement du développement*

1. ¿Qué lugar tiene la Unión Europea en las inversiones en agricultura en los países del Sur?

La seguridad alimentaria y nutricional es una prioridad política y uno de los objetivos internacionales de desarrollo de la Unión Europea. En particular:

- el refuerzo de la resiliencia de los/as pequeños/as agricultores/as y de sus medios de vida para mejorar la seguridad alimentaria de los países en desarrollo. Esto constituye una de las cuatro prioridades del marco estratégico de 2010 de la Unión Europea en materia de seguridad alimentaria;
- la coherencia de las políticas comunitarias que afecten la seguridad alimentaria y nutricional (adoptando un enfoque multisectorial para resolver los problemas de nutrición) y el apoyo a los/as pequeños/as agricultores/as. Esto se reafirmó principalmente en la Comunicación de la Unión Europea sobre la nutrición, adoptada en marzo de 2013.

Al mismo tiempo, la Unión Europea afirmó la posición del sector privado en el desarrollo del sector agrícola de los países del Sur. Así, en 2011, en su Programa para el cambio, sugirió desarrollar nuevas formas de compromiso con el sector privado para reforzar su movilización. En una comunicación de 2017, la Comisión Europea manifestó su intención de promover el compromiso del sector privado (incluyendo a las agroempresas) en la agricultura sostenible, en particular, a través de colaboraciones público-privadas².

Esto se tradujo en una mayor implicación de la Unión Europea en las iniciativas de desarrollo establecidas tras las crisis alimentarias de 2007 y 2008. La primera, la iniciativa de Águila sobre seguridad alimentaria (AFSI) fue lanzada por el G8 en 2009. El compromiso de contribución de la Unión Europea fue de 3 800 millones de euros, lo que la convirtió en segundo donante de esta iniciativa (que tenía un importe total de inversión de 22 000 millones de euros). Para la segunda, la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición



© Sylvain Cherkaoui - Cosmos - ActionAid

(NASAN) lanzada por el G8 en 2012, la Unión Europea se comprometió por un importe de 1 300 millones de euros³, y tomó a su cargo la coordinación de la iniciativa en Malawi y en Costa de Marfil. Si se consideran las inversiones de la Unión Europea y de sus Estados miembros en las iniciativas de desarrollo agrícola en los países del Sur como la AFSI o la Nasan, la UE es el principal donante.

Más recientemente, el plan de inversión exterior de la Unión Europea que comenzó en otoño de 2017 considera a la agricultura como uno de los cinco sectores claves para los 44 000 millones de inversión prometidos.

Una mayor concentración de los apoyos por parte de los organismos financiadores europeos

La agricultura es un sector prioritario para numerosas agencias de desarrollo europeas: el Banco Europeo de Inversiones, pero también las agencias nacionales como la Agencia Francesa de Desarrollo, el Banco Alemán de Desarrollo, etc. Más allá de las inversiones directas, los donantes entre ellos asocian cada vez más sus financiaciones a los mismos proyectos de inversión, directamente o estableciendo y contribuyendo a fondos de inversión dedicados al sector agrícola como el African Agriculture Fund.

Por ejemplo, entre 2011 y 2014, la empresa Feronia Inc., obtuvo más de 200 millones de euros en forma de préstamos por parte de varios donantes europeos para desarrollar plantaciones de palmas de aceite en la República Democrática del Congo (como la agencia británica Commonwealth Development Corporation en préstamo directo, y la Agencia Francesa de Desarrollo a través del African Agriculture Fund). En diciembre de 2015, otras agencias europeas, de Alemania (DEG), de los Países Bajos (FMO) y de Bélgica (BIO), así como un consorcio de otros inversores que participaban en un fondo para las infraestructuras, se comprometieron a prestar a la empresa una cantidad adicional de 49 millones de dólares. Estas financiaciones fueron concedidas a pesar de que las organizaciones de la sociedad civil habían alertado con regularidad de los conflictos que tratan de las tierras y las condiciones de trabajo en estas plantaciones, y de que los donantes no hubiesen encomendado ningún estudio de impacto independiente⁴.

2. Concord, *Mixing means and ends, What role for (which) private sector in agriculture and food & nutrition security?*, 2017

3. Action contre la Faim, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam France, *La faim, un business comme un autre*, 2014

4. GRAIN, *Une entreprise d'huile de palme en RDC soutenue par l'aide au développement est confrontée à des conflits fonciers et des opérations financières suspectes*, 2016



© Mansi Thapliyal - ActionAid

2. ¿Qué impactos tienen estas iniciativas en la seguridad alimentaria de los países del Sur?

En primer lugar, es necesario considerar la importancia política, financiera, pero también física de las inversiones realizadas por la Unión Europea: abarcan un total de aproximadamente 36 millones de hectáreas de tierras en los países en desarrollo, entre ellas, 20 millones de hectáreas relacionadas con la cría intensiva de ganado⁵.

En segundo lugar, las iniciativas de desarrollo lanzadas en estos últimos años están acompañadas de compromisos de modificaciones legislativas por parte de los Estados que se benefician de financiaciones. Concretamente en el caso de la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, los diez Estados africanos concernidos se comprometieron a establecer un entorno favorable para las inversiones modificando las leyes relativas a las tierras, a las semillas y a la fiscalidad. En los hechos, esto se traduce en la adopción de regímenes favorables para los inversores privados y en detrimento de las poblaciones locales, de las agriculturas familiares y de las pequeñas y las medianas empresas que no se benefician de las mismas facilidades⁶. Por otra parte, los beneficios fiscales y aduaneros refuerzan un problema estructural del sector agrícola en África que se enfrenta con una falta importante de inversiones públicas, falta que no se podrá paliar con los ingresos fiscales que se hubieran podido generar con la llegada de estos actores.

Por último, aunque estas iniciativas fueron presentadas como medio de luchar contra la inseguridad alimentaria de los países concernidos, es difícil medir su alcance real. Sobre todo porque este indicador no es el que se utiliza para medir el «éxito» de todos los proyectos emprendidos. En vez de eso, lo que se tiene en cuenta es el «índice para hacer negocios» del Banco Mundial y la mejora de la clasificación del país en función de este índice. De este modo, se prioriza no la lucha contra el hambre, sino el grado de liberalización de las economías concernidas. La propia finalidad de los proyectos apoyados es preocupante, como subrayó la investigación del Guardian basada en 211 inversiones declaradas en el marco de la Nasan. Solo 27 de ellas se podía decir que fueran directa-

Una resolución del Parlamento Europeo que denuncia el compromiso europeo en la Nasan

En su informe de investigación de noviembre de 2015 producido por el Parlamento Europeo, Olivier De Schutter –antiguo Relator Especial de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación– concluye que el modelo promovido por la Nasan es a la vez obsoleto y dañino⁷. La Resolución del Parlamento Europeo del 7 de junio de 2016 corrobora esta constatación, y pide a la Unión Europea «que se aborden todas las deficiencias de la NASAN señaladas anteriormente, que adopte medidas para reforzar la transparencia y la gobernanza, y que vele por que las medidas adoptadas en su marco sean coherentes con los objetivos de la política de desarrollo»⁸.

María Heubuch - parlamentaria alemana encargada de los trabajos del Parlamento Europeo sobre la Nasan - incluso va más lejos: «Si la Nueva Alianza no soluciona los problemas graves que observamos, la Unión Europea deberá retirar su apoyo a esta iniciativa» [NdT: traducción de cita]. La Resolución del Parlamento Europeo rechaza el discurso sobre los beneficios «automáticos» de las colaboraciones público-privadas con multinacionales de la agroindustria. Deplora las reformas legislativas que algunas multinacionales están impulsando en el marco de la Nasan para reforzar los derechos de los/as grandes productores/as de semillas a expensas de los derechos de los/as pequeños/as productores/as e invita a los Estados miembros de la Unión Europea a invertir en las prácticas agrícolas agroecológicas en los países en desarrollo. La resolución pide también a los miembros del G7 que no apoyen la promoción y la difusión de los cultivos OGM en África.

5. Steffen Noleppa et Harald von Witzke, *EU agricultural production and trade: Can more production efficiency prevent increasing 'land-grabbing' outside of Europe?*, Humboldt Universität, 2010

6. Action contre la Faim, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam France, *Bilan d'étape de la nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition*, 2016

7. Olivier de Schutter, *The New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa*, Directorate General for food security and nutrition in Africa, European Parliament, 2015

8. Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de junio de 2016, sobre la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición

mente beneficiosas para la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones locales⁹.

Así, a pesar de las metas y de los objetivos reafirmados con regularidad por la Unión Europea, los últimos compromisos de la Unión en el desarrollo del sector agrícola de los países del Sur se han traducido en una priorización de actores privados en detrimento de las agriculturas familiares y campesinas y de la seguridad alimentaria de las poblaciones locales.

3. Las propuestas de Coordination SUD

La Unión Europea debe reorientar sus inversiones extranjeras para dar coherencia a sus políticas e iniciativas con sus compromisos en favor de los derechos humanos y, en particular, del derecho a la alimentación, y la priorización de las agriculturas familiares y campesinas en el desarrollo de la agricultura en los países del Sur. Para ello, Coordination SUD recomienda a la Unión Europea:

- que se refiera sistemáticamente a su marco estratégico en materia de seguridad alimentaria, así como al plan de acción sobre la nutrición, como directrices aplicables a la totalidad de sus inversiones agrícolas, y reafirmar como prioridad el empoderamiento de los/as pequeños/as agricultores/as y la promoción de su acceso a los recursos productivos y su control sobre los mismos;
- que proceda a una reconsideración de las políticas y de las iniciativas dedicadas al apoyo del sector privado a fin de asegurarse de que los proyectos y las inversiones que se hagan no afecten negativamente a la seguridad alimentaria de los países del Sur. En particular, se deben tener en cuenta los desafíos de la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza. A este respecto, se debería revisar el plan europeo de inversiones extranjeras;

- que inicie estudios de impacto sobre los derechos de las poblaciones de las diferentes iniciativas dedicadas a la agricultura en los países del Sur. En particular, como cabeza de la Nasan en Malawi y en Costa de Marfil, la Unión Europea debería iniciar estudios específicos (como Francia ha hecho en Burkina Faso). Se debería prestar especial atención al acceso a los recursos naturales y a las tierras por las poblaciones locales, a la consulta previa libre e informada de dichas poblaciones, y a la instauración de mecanismos de reclamaciones.



© Clément Tardif - ActionAid

9. Taku Dzimwasha, Rich Harris et Claire Provost, *The G8 and the fight for the future of African farming*, The Guardian, 2014



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.

