

# **ENFOQUE SOBRE COMERCIO**

No. 155, Febrero/Marzo 2011

EN ESTA EDICIÓN

## **LAS REVOLUCIONES ÁRABES Y EL IMAGINARIO DEMOCRÁTICO**

Walden Bello

## **LA NUEVA DIPLOMACIA CHINA EN LA COP16 SOBRE EL CLIMA**

Roxanna Chen y Dorothy-Grace Guerrero

## **LA CRISIS CLIMÁTICA Y LA TIERRA**

Shalmali Guttal y Sofía Monsalve, con aportes de Mary Ann Manahan y Rebecca Leonard

\*\*\*\*\*

**Esta edición de Enfoque sobre Comercio está disponible para descargar en la página [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy) en 4 formatos: OpenOffice.org (.sxw y .odt), PDF y HTML. Para suscribirse o dejar de estar suscrito, dirigirse a [pablo.cardozo@redes.org.uy](mailto:pablo.cardozo@redes.org.uy) . Consultar ediciones anteriores en [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy)**

**También puedes descargar el original en inglés, *Focus on Trade*, directamente en: [http://www.focusweb.org/focus-on-trade-number-155-february\\_march-2011.html](http://www.focusweb.org/focus-on-trade-number-155-february_march-2011.html)**

\*\*\*\*\*

## **LAS REVOLUCIONES ÁRABES Y EL IMAGINARIO DEMOCRÁTICO**

por Walden Bello\*

Los levantamientos democráticos árabes han generado un brote de nostalgia en muchos de aquellos que fueron artífices de sus propias revoluciones democráticas años atrás. Al ver el desarrollo de los acontecimientos en la Plaza Tahrir de El Cairo en la cadena Al Jazeera y la CNN, muchos de los que se sumaron a las barricadas durante la Revolución del Poder Popular en 1986 en Filipinas, sintieron resurgir esa sensación de que, al decir de Marx, "todo lo sólido se desvanece en el aire".

Quienes en febrero de 1986 tiraron por la borda su seguridad personal y se lanzaron a las calles a enfrentar a las tanquetas armadas de Ferdinand Marcos también podrían relacionarlo con las palabras del activista egipcio de Internet Wael Ghonin sobre el momento psicológico clave en un levantamiento: "sabíamos que ganaríamos cuando la gente superó la barrera psicológica, cuando decidió que era mejor morir por una causa que vivir sin dignidad... Somos más fuertes que los hombres de Mubarak porque ellos temen por sus vidas y nosotros estamos dispuestos a ofrecer las nuestras".

La ruptura de la barrera psicológica del miedo estuvo acompañada de otro sentimiento que albergaban los manifestantes, tanto en la Plaza Tahrir como en Manila: la sensación de que el pueblo estaba verdaderamente determinando su propio destino, que estaban tomando las riendas de sus vidas en sus propias manos. Ese fue el momento democrático primigenio, el momento prístino de auto determinación, tan mal explicado en los tratados teóricos sobre la democracia.

Junto con la nostalgia, sin embargo, se hizo sentir también un sentido agudo de las oportunidades perdidas. Para muchos de los que participaron en las revueltas democráticas populares que inundaron Filipinas y América Latina en la década de 1980 y Europa del Este en 1989, la euforia del poder popular fue de corto aliento, y con el paso de los acontecimientos dejó lugar a la consternación, la desilusión y luego cinismo. El momento crítico fue cuando los administradores de la transición política transformaron el poder en bruto de la democracia directa que volteó las dictaduras, en democracia electoral representativa, buscando simplificar los mecanismos de gobierno democrático.

### **La interrogante de la democracia representativa**

A algunos teóricos clásicos de la democracia les preocupaba esa transición. Rousseau desconfiaba de la democracia representativa porque entendía que reemplazaría el "interés general" o la "voluntad general" del pueblo por lo que él llamaba la "voluntad corporativa" de los representantes electos. Marx y Engels exhibieron una actitud ampliamente conocida de desprecio por la democracia representativa ya que, en su opinión, simplemente ocultaba los intereses económicos dominantes de la burguesía detrás de una hoja de parra de política parlamentaria. Quizás el más crítico fue el sociólogo político Robert Michels, que analizó cómo las elecciones evolucionan de una metodología a través de la cual los pueblos cambian a sus líderes, a un mecanismo mediante el cual los líderes manipulan a los pueblos para perpetuarse en el poder. Michels avanzó más en su consideración y afirmó que las democracias representativas no podían escapar a la "ley de hierro de la oligarquía".

Los temores de estos teóricos clásicos de la ciencia política se transformaron en realidades en los sistemas de gobierno pos-levantamientos surgidos en las décadas de 1980 y 1990. Para los ciudadanos expectantes de las nuevas democracias en Filipinas y América Latina, la euforia del poder popular dejó paso a regímenes electorales parlamentarios de influencia occidental, en los cuales las elites económicas tradicionales pronto volvieron a tomar las riendas. La política competitiva floreció,

pero con las facciones de la elite compitiendo entre sí por el derecho a reinar. La política progresista fue marginada dentro de sistemas dominados por agendas de las elites conservadoras o centristas. La corrupción aceitó los engranajes del sistema.

## **Ajustes estructurales a través de la democracia**

No obstante, mientras las elites tradicionales secuestraban los sistemas parlamentarios resurgentes, Estados Unidos y las agencias multilaterales los subvirtieron para lograr implantar los programas de austeridad que los regímenes autoritarios anteriores, a los que habían apoyado previamente, ya no eran capaces de imponerle a la ciudadanía sensibilizada y movilizada. Pronto resultó evidente que Washington y las agencias multilaterales querían que los nuevos regímenes democráticos usaran su legitimidad para imponer programas de ajuste económico y políticas de manejo de la deuda reaccionarios. En Argentina, por ejemplo, las instituciones financieras internacionales presionaron al gobierno de Raúl Alfonsín tras la dictadura para que dejara de lado las políticas neo-Keynesianas e implementara reformas tributarias, liberalizara el comercio y privatizara las empresas del Estado. Cuando el gobierno se resistió, para disciplinarlo, el Banco Mundial suspendió los desembolsos de un préstamo de ajuste estructural.

En Perú, el gobierno de Alberto Fujimori fue electo con una plataforma populista anti-Fondomonetarista. Pero una vez en ejercicio, procedió a imponer un programa neoliberal que incluía aumentos pronunciados en las tarifas públicas y medidas drásticas de liberalización del comercio. Como consecuencia de estas medidas, el país entró en una profunda recesión que provocó un gran descontento popular, lo que a su vez, fue usado como excusa por Fujimori para suspender la Constitución y restituir un gobierno de mano dura.

En Filipinas, una de las razones claves para que Washington retirara su apoyo a Ferdinand Marcos fue que comprendió que la falta de legitimidad de la dictadura la transformaba en un instrumento ineficiente para el pago de la deuda externa de US26 mil millones de dólares y para implementar el programa de ajuste estructural del Banco Mundial y el FMI. Ni siquiera la crisis económica que caracterizó el final del régimen impidió que el Banco y el Fondo exigieran al novel gobierno de la Presidenta Corazón Aquino transformar el pago de la deuda en su principal prioridad económica. El gobierno de Aquino se rindió, y promulgó una ley estableciendo la "apropiación automática" del monto total necesario del presupuesto nacional para pagar los servicios anuales de la deuda externa. Destinando así entre el 30 y el 40 por ciento del presupuesto al servicio de la deuda, se privó al Estado de un capital de inversión vital. Por eso, mientras los países vecinos protagonizaron una acelerada carrera de avances económicos durante los años del llamado Milagro del Sudeste Asiático, el crecimiento económico de Filipinas fue estrangulado y el país apenas pudo mantenerse a flote.

En Europa del Este y la vieja Unión Soviética, la euforia de 1989 dejó pasó a tiempos aciagos en la década de 1990, mientras el FMI aprovechó el abandono del comunismo y la transición hacia economías capitalistas para imponer un "terapia de shock", o la imposición rápida y generalizada de los procesos de mercado. Este proceso llevó a triplicar el número de pobres que ascendió a 100 millones. Aunque en Europa del Este la mayoría de los regímenes democráticos liberales pudieron sobrevivir su asociación con el ajuste radical, en Rusia y sus ex dependencias en Asia Central, el capitalismo mafioso que la terapia de shock hizo florecer llevó a la gente a tolerar, cuando no a apoyar, el retorno o la persistencia de regímenes autoritarios como el de Vladimir Putin en Rusia. En 2010, según un análisis, un 80 por ciento de los habitantes de la ex Unión Soviética siguen viviendo o volvieron a vivir bajo regímenes autoritarios.

## Reviviendo el imaginario democrático

El imaginario político se estrechó cuando se vació a la democracia de su carácter directo e inmediato y paso a ser dominada por la competencia de las elites, y al mostrarse incapaz de desprenderse de su asociación con las reformas de mercado radicales generadoras de pobreza.

El primer desafío significativo a la osificación del impulso democrático tuvo lugar en América Latina. Allí, en la primera década del nuevo siglo, el desencantamiento con el neoliberalismo, la emergencia de partidos políticos y movimiento populistas innovadores, y la movilización de la sociedad civil fueron factores que combinados abrieron paso a nuevas avenidas de intervención popular en los procesos políticos en Venezuela, Ecuador y Bolivia.

La Revolución Árabe amplía este desafío al imaginario democrático para que genere instituciones que promuevan una intervención más directa de los ciudadanos, sostengan la participación popular en la toma de decisiones, bloqueen el socavamiento del proceso electoral a manos de intereses elitistas y la política del dinero, y restablezcan el vínculo primordial entre la libertad, la fraternidad y la igualdad que ha animado a todos los grandes levantamientos democráticos desde la Revolución Francesa.

La Revolución Árabe tiene dos cosas a su favor en términos de hacerle frente a este desafío de liberar el imaginario democrático. Primero, que la juventud que la instigó es menos propensa a respetar las prescripciones de la democracia representativa tradicional y probablemente sea más innovadora al considerar las posibilidades que ofrece la tecnología de la información para elaborar nuevas formas más directas de representación, como ya lo hicieron al usar la tecnología de la información para subvertir los mecanismos tradicionales de la represión y movilizar las multitudes que derrocaron a las dictaduras represoras.

En segundo lugar, las reformas neoliberales a favor del mercado están seriamente desacreditadas, algo que no sucedía en las décadas de 1980 y 1990. La liberalización de los flujos de capital ha provocado varias crisis, incluida la actual desaceleración económica mundial, mientras que la liberalización del comercio ha conllevado la sustitución de productores agrícolas locales e industrias locales por importaciones extranjeras. Más que nunca antes desde la revolución neoliberal de Reagan y Thatcher en la década de 1980, las soluciones de libre mercado radicales han perdido su credibilidad. No obstante, debido a la falta de marcos alternativos, las políticas neoliberales siguen siendo la opción automática entre los economistas y los tecnócratas.

Los demócratas revolucionarios del mundo árabe tienen frente a sí la oportunidad de dar a luz la siguiente etapa de la revolución democrática mundial. ¿Aceptarán el desafío, o se retirarán a sus vidas privadas, como algunos han señalado, dejando que las generaciones de políticos más viejos ocupen el centro de la escena con sus modelos occidentales arcaicos y gastados de democracia representativa?

\* Walden Bello es representante del partido político Akbayan en la Cámara de Representantes de Filipinas. Además es analista principal del instituto Focus on the Global South con sede en Bangkok y autor de varios libros sobre política y economía política, incluyendo *Dilemmas of Domination: the Unmaking of the American Empire* (New York: Henry Holt, 2005).

\*\*\*\*\*

## **LA NUEVA DIPLOMACIA CHINA EN LA COP16 SOBRE EL CLIMA**

por Roxanna Chen y Dorothy-Grace Guerrero\*

Por contraste con la atmósfera lúgubre y frustrante en que terminó la COP15 en Copenhague, la COP16 en Cancún cerró sus sesiones con un suspiro colectivo de alivio entre las partes: “Las decisiones de Cancún salvaron las conversaciones sobre el clima”. Pero las Decisiones de Cancún no salvarán al planeta. Con base en los compromisos de reducción actuales, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Informe sobre la brecha de emisiones, de noviembre de 2010) advierte que las previsiones son de una reducción de solamente el dieciséis por ciento por parte de los países desarrollados para 2020 (en el mejor de los escenarios) o incluso un aumento del seis por ciento en el peor (sin compensaciones) en comparación con los niveles de 1990, lo que podría significar un aumento de la temperatura global de hasta 5 grados Celsius para fin de este siglo.

Por otra parte, muchos países del bloque del G77 y China protestaron porque el proceso fue una réplica de las reuniones de conciliábulo entre pocos, muy criticadas, que se realizaron el año anterior. De todas formas, a pesar del reiterado planteo de Bolivia de que el acuerdo de Cancún iba en la dirección equivocada, finalmente se logró un cuasi consenso sobre transferencia de tecnología y respecto de la creación de un nuevo Fondo Verde para el Clima destinado a ayudar a los países en desarrollo en su adaptación al calentamiento global. La próxima COP17 en Durban deberá avanzar en la discusión sobre el resto de los temas en contienda en las negociaciones.

No debe sorprender que las posturas y los compromisos realizados por Estados Unidos y China fueran seguidos atentamente durante las negociaciones, en tanto las dos grandes potencias son vistas hoy como las que moldean los resultados de las negociaciones y de nuestro futuro. Parece ser que en Cancún tanto China como Estados Unidos obtuvieron lo que querían y solamente cedieron aquello que estaban dispuestos a conceder.

Este artículo analiza la nueva diplomacia china en materia del clima en la COP16 y los distintos esfuerzos que se están llevando adelante a nivel nacional en ese país para cumplir con las metas que se ha trazado para un desarrollo bajo en emisiones. Nuestra evaluación es que las nuevas políticas y medidas que lleva adelante el gobierno chino son una continuación del actual paradigma de desarrollo con uso intenso de energía y gran crecimiento, aunque con esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a través del uso creciente de energía de fuentes no fósiles como la generación hidroeléctrica a gran escala y la energía nuclear.

### **La posición de China en la COP16**

La postura básica de China en la COP16, según se desprende de numerosos anuncios y presentaciones de Xie Zhen-Hua (Vice Presidente de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma) y Su Wei (principal negociador chino), realizados antes y durante las negociaciones, fue la siguiente:

1. Reafirmar el Protocolo de Kioto como el acuerdo internacional legalmente vinculante de la Convención, reafirmar la Hoja de Ruta de Bali, y respaldar el Entendimiento de Copenhague. Eso incluye:

- exigir que los países del Anexo 1 establezcan metas medibles de reducción de emisiones y proporcionen apoyo para mitigación, adaptación, transferencia de tecnología y financiación a los países en desarrollo;
- respaldar los objetivos de largo plazo del Entendimiento de Copenhague;

- apoyo a los países en desarrollo para que apliquen medidas de adaptación al cambio climático a condición de que obtengan financiamiento, tecnología y capacitación de parte de los países desarrollados.

2. Reafirmar el principio de la “responsabilidad común pero diferenciada”.

3. Que se tenga en cuenta el derecho al desarrollo económico, al alivio de la pobreza, a la protección del clima, para garantizar los derechos al desarrollo de los países en desarrollo; y reafirmar los principios de sustentabilidad de China que incluyen la protección ambiental en el desarrollo económico. En base a su situación, etapa de desarrollo y capacidad, China adoptará una cuota parte razonable de responsabilidad internacional.

4. Exigir que los países del Anexo 1 se comprometan con la mitigación y la adaptación, y ofrezcan transferencia tecnológica, financiación y capacitación a los países en desarrollo.

### **Notificación y transparencia: ¿MRV o ICA?**

Uno de las preocupaciones centrales de China es el mecanismo de Consulta y Análisis Internacional (ICA por su sigla en inglés), un sistema diseñado para medir los esfuerzos de los países en desarrollo en el combate al cambio climático.

El ICA fue discutido por primera vez en la COP15 de Copenhague como un proceso de revisión formal para verificar las emisiones y acciones de los países. Fue propuesto por India, como forma de salvar la brecha entre Estados Unidos y China en torno al tema de la verificación, e incluye una declaración de metas de reducción de emisiones por parte de los países en desarrollo e informes presentados regularmente sobre cómo se están cumpliendo las metas, pero sin inspección ni penalización internacional por la falta de cumplimiento. Todas las naciones en desarrollo estarían sujetas a este mecanismo, no solamente los principales emisores como China, India y Brasil.

El Entendimiento de Copenhague propuso la creación de un sistema ICA, pero no definió cómo implementarlo.

Durante las negociaciones de la CMNUCC en Tianjin en octubre de 2010, China y Estados Unidos tuvieron un enfrentamiento respecto de la interpretación estadounidense del Entendimiento de Copenhague, y en particular por las presiones ejercidas por Estados Unidos para que los países en desarrollo adoptaran requisitos de transparencia “medibles, registrables y verificables” (MRV) en el ICA, lo que implicaría asociar obligaciones vinculantes a las acciones nacionales “voluntarias” de reducción de emisiones de los países en desarrollo. El G77 y China consideraron esta movida como un intento de desechar el Protocolo de Kioto y la Hoja de Ruta de Bali, y sustituirlos por el Entendimiento de Copenhague.

Al comienzo, China se opuso decididamente al ICA y argumentó que el Entendimiento de Copenhague no tenía el apoyo de la mayoría de los países en desarrollo y que esta disposición era injusta para los países con bajas emisiones de carbono. Al mismo tiempo, presionó fuertemente para que los países desarrollados fueran más transparentes en su apoyo financiero y en tecnología a los países en desarrollo, e insistió que el ICA debía ser impulsado "de manera que no sea intrusivo, ni punitivo y respetuoso de la soberanía nacional".

A pesar de la oposición de China, en la COP16 en México a fines del 2010 circularon documentos sobre el ICA. Otros grandes emisores, entre ellos Brasil y Sudáfrica, también se opusieron a las presiones estadounidenses de presentar informes detallados. El Ministro de Medio Ambiente Indio Jairam Ramesh medió en el asunto y sostuvo una larga reunión de cuatro horas con la delegación china donde finalmente logró una solución de compromiso. Estados Unidos se avino a acortar las

diferencias dos días antes del cierre de las negociaciones, y eventualmente, las principales demandas chinas --transparencia en la asistencia financiera a los países en desarrollo, garantizar la transferencia de tecnología de energía limpia a los países pobres, y continuidad de las discusiones en el marco del Protocolo de Kioto – fueron aceptadas.

## **El Acuerdo de Cancún y los compromisos de China**

El Acuerdo de Cancún obliga a todos los países en desarrollo a cumplir con los requisitos del ICA. Las acciones de mitigación voluntarias financiadas nacionalmente, las leyes nacionales y la implementación de cronogramas habrán de ser notificadas y revisadas de maneras que no sean intrusivas, ni punitivas y respetuosas de la soberanía nacional. Los informes serán analizados por expertos para considerar la información relacionada con los inventarios de gases de efecto invernadero, las acciones de mitigación, los avances en la implementación de las acciones de mitigación y los MRV nacionales.

Los términos del Acuerdo de Cancún relativos a la financiación no resuelven los problemas que los países en desarrollo identificaron y criticaron en el Entendimiento de Copenhague, entre ellos el retraso que existe en el desembolso de los apoyos financieros, que los montos son insuficientes, y el condicionamiento a los países en desarrollo para que establezcan mecanismos de transparencia si quieren obtener los apoyos financieros. No está claro si los pagos del nuevo Fondo Verde para el Clima se realizarán como préstamos o como donación. Por otra parte, muchos países están descontentos con que el Banco Mundial sea el fideicomisario del Fondo durante los primeros tres años.

El anuncio de China de un compromiso voluntario para reducir la intensidad de sus emisiones de carbono entre un 40 y un 45% para 2020 respecto de los niveles de 2005, muestra un cambio respecto de su posición anterior contraria a adoptar metas específicas. Conjuntamente con su decisión de no recibir financiación para el clima y sus planes de ofrecer apoyo financiero para ayudar a los países en desarrollo, especialmente a los pequeños estados insulares y los países africanos, y apoyarlos en materia de generación de capacidad para lidiar con el cambio climático, muestra a la nueva diplomacia de Beijing asumiendo el liderazgo en asuntos del clima. Se establecieron más de 80 proyectos en pequeños estados insulares del Océano Pacífico y hay un programa para la instalación de proyectos de energía limpia a pequeña escala en el período 2008-2013, como es el caso de una pequeña planta de generación hidroeléctrica en Fiji.

## **¿Se salvó el Protocolo de Kioto?**

China considera al Protocolo de Kioto como el mecanismo más importante y útil para identificar la “responsabilidad común pero diferenciada” entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Conjuntamente con los otros países del grupo BASIC (Brasil, India y Sudáfrica) y los países del G77, los chinos consideran que el Protocolo de Kioto debe continuar con su segunda fase. En cambio, Japón, Rusia y Canadá se negaron a hacer compromisos al comenzar la segunda semana de negociaciones, y Estados Unidos mantuvo su falta de voluntad a incorporarse al Protocolo de Kioto.

Después de la COP16, Xie declaró que “China conjuntamente con los demás países BASIC ha tenido éxito en la defensa de las necesidades de los países en desarrollo contra las demandas irracionales de Estados Unidos” y expresó la satisfacción de su país con los resultados de la negociación. Una opinión contraria de algunos analistas sostiene que el Acuerdo de Cancún respaldó y legitimó el Entendimiento de Copenhague de 2009. Más aún, señala que Cancún representó un retroceso respecto del espíritu de los principios del Protocolo de Kioto que exige que los países desarrollados asuman compromisos vinculantes y no sólo promesas de mitigación voluntarias.

## Reverdeciendo a China

China llegó a la COP16 con sus metas de reducción general de emisiones y eficiencia energética. Esto fue ampliamente saludado, ya que una China más ecológica y más benévola con el clima podría ayudar a enfriar el planeta.

Las metas chinas incluyen:

1. Ahorro de energía y eficiencia energética. China está acelerando el proceso de eliminación progresiva de las energías antiguas, y ha cerrado muchas plantas de generación y fábricas pequeñas que no lograron cumplir con las metas. El cierre de fábricas incluyó fábricas de cemento y de hierro. Tal como lo prometiera el Primer Ministro Wen Jiabao antes del comienzo de la COP15, la reducción de emisiones llegará al 20 por ciento por unidad de PIB cada cinco años, y se espera cumplir con una reducción de entre 40 y 45 por ciento por unidad de PIB durante el período 2010-2020, en comparación con los niveles de 2005. (Departamento de Cambio Climático, Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, et al. "Addressing Climate Change: China in Action 2010").

2. El desarrollo de energía verde o ecológica incluyendo energías renovables, energía solar, generación hidroeléctrica y nuclear. En abril de 2010, una enmienda de la ley de energía incluyó disposiciones sobre fondos de energía verde para construir y desarrollar fuentes de energía renovables, incluyendo energía eólica y solar, y otras. China es hoy líder en la construcción de plantas de energía nuclear y tiene la mayor capacidad de generación hidroeléctrica del mundo. Su energía solar y su energía eólica están creciendo significativamente. (Departamento de Cambio Climático, Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, et al. "Addressing Climate Change: China in Action 2010").

Los planes de eficiencia energética y desarrollo de energía verde en China han sido incorporados al próximo Duodécimo Plan Quinquenal (2011-2015), mientras que la meta de reducción de emisiones fue anunciada en la reunión de Tianjin. Las metas chinas fueron destacadas y elogiadas no solo por las ONG chinas, sino también por las ONG internacionales que monitorean las negociaciones. Las ONG internacionales y grupos de los Estados Unidos citan a menudo los compromisos chinos como un punto de activismo importante para enfatizar la falta de una política nacional de energía en Estados Unidos y las metas muy bajas de esta potencia.

Resulta crucial señalar que las metas de generación de energía de bajas emisiones se lograrán principalmente por medio de generación hidroeléctrica, un sector donde los objetivos de producción aumentaron de 117.9 GW en 2005 a 190.0 GW en 2010 y se prevé lograr un salto a 300.09 GW en 2020. Las metas en energía nuclear también se están incrementando, pasando de 7.0 GW en 2005 a 12.0 GW en 2010 y a 70.0 GW para 2020; dicho de otra manera, la capacidad de generación de bajas emisiones pasará de 5,46 por ciento en 2005 a 13,46 por ciento en 2020. (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, 2010).

Aludiendo a las presiones que genera la necesidad de reducir las emisiones, el gobierno chino argumenta que no puede evitar acelerar la construcción de plantas de generación hidroeléctrica, ya que ésta es la energía renovable de menor costo. En el marco del Undécimo Plan Quinquenal (2005-2010), solamente un tercio de las metas de la política de construcción de plantas hidroeléctricas se había completado debido a problemas ambientales, incluyendo deslizamientos, sedimentación y daños al medioambiente y sus sistemas. En 2009 hubo una gran polémica sobre la continuación de las obras en dos represas hidroeléctricas suspendidas, a pesar que las compañías de construcción "no lograron aprobar las evaluaciones de impacto ambiental". La razón que se dio para continuar los proyectos fue que la pérdida de energía debido a la suspensión equivalía a toda la producción de electricidad generada por fuente solar y eólica en los últimos años. Los planes existentes para

construir más proyectos hidroeléctricos de gran escala muestran que las represas siguen siendo una fuente preferida de energía. En 2020, la generación hidroeléctrica seguirá representando el 57,69 por ciento de los planes de capacidad de generación de bajas emisiones.

No obstante, sigue habiendo muchos problemas que resolver. La mayoría de los sitios de construcción de represas hidroeléctricas se concentra en las provincias del sureste, geográficamente vulnerables y con abundante biodiversidad. No sólo las viviendas y las tierras de los habitantes están amenazadas, sino que las emisiones de metano producidas por la putrefacción de la biomasa en los reservorios de las represas puede llegar incluso a superar los ahorros de emisiones de carbono que se logren con la generación hidroeléctrica.

En lo que refiere a la energía nuclear, China tiene el número más grande de usinas nucleares, con 13 usinas en uso. Todavía hay más de 25 usinas nucleares en construcción, y está planificado construir cientos de usinas más. El ritmo de construcción es de 10 usinas por año, lo que equivale a tres cuartas partes de las nuevas usinas nucleares del mundo en la próxima década, a pesar de los tres accidentes de radiación en la usina de Bahía Daya en mayo, octubre y noviembre de 2010 (New York Times, 16 June, 2010. Ver también el mapa de reactores nucleares en China en: <http://www.world-nuclear.org/info/inf63.html>.) . En agosto de 2009, el gobierno destituyó y detuvo al poderoso presidente de la Corporación Nacional Nuclear China Kang Rixin, acusado de participar en un caso de corrupción de 260 millones de dólares, en el que hay denuncias de licitaciones acomodadas para la construcción de usinas nucleares, que han generado gran preocupación en torno a la seguridad de las usinas (New York Times, 15 de diciembre de 2009).

## **El MDL y el mercado de carbono en China**

A fines de 2009, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma había aprobado 2.279 proyectos en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (proyectos MDL), de los cuales 673 fueron aprobados con Certificados de Reducción de Emisiones (CER por su sigla inglés) a partir de fines de 2010. China acapara en la actualidad el 96 por ciento de todos los CER del mundo. A pesar de esto, varios proyectos hidroeléctricos y eólicos han sido rechazados o revocados debido a que no cumplen con el criterio de adicionalidad. La Comisión Europea ha propuesto prohibir la inclusión de determinadas categorías de gases de efecto invernadero en el Sistema Europeo de Comercio de Derechos de Emisión (SECE) a partir de 2013. Se trata del HFC-23 y el N2O. Del total de 19 proyectos con HFC-23, 11 se desarrollan en China.

Además de los problemas de registro, vale la pena señalar que el MDL en China incluye la construcción de mega represas hidroeléctricas que tienen impactos ambientales y sociales negativos y representan 155 de los 675 proyectos MDL. Al 2010, el sesenta por ciento de toda la energía hidroeléctrica acreditada se encuentra en China (CMNUCC, 2010).

China ya ha creado varias plataformas (bolsas de valores) de compraventa para el comercio de carbono. La *Shanghai Environment and Energy Exchange* de Shanghai, la *Tianjin Climate Exchange* y la *China Beijing Environmental Exchange* fueron creadas en 2005, y en 2009 se establecieron nuevas plataformas en Shanxi, Wuhan, Hangzhou, Kunming, Shngzhen y Hong Kong.

Se prevé que el mercado mundial de comercio de carbono alcanzará los 3,5 billones de dólares en 2020 y que los créditos de reducción de emisiones de China darán cuenta del 70 por ciento del valor total de los créditos vendidos. No obstante, China sostiene que la mayoría de sus ganancias en el MDL en realidad se las llevan los especuladores extranjeros, mientras que las empresas nacionales sólo ofician como agentes (de bolsa) y solamente desarrollan productos secundarios (financieros) de carbono (que también producen ganancias). Ya se han establecido plataformas de compraventa para el comercio interno de derechos de emisión, aunque los detalles de su implementación todavía se

están discutiendo. La “Norma Panda”, diseñada específicamente para medir la reducción voluntaria de gases de efecto invernadero en China, ya se introdujo en el mercado de carbono. China considera que desarrollar su mercado interno podría evitarle los problemas que implicaría que a nivel internacional le rechacen o revoquen certificados de reducción de emisiones del MDL. Además, se considera que la compraventa de certificados que dicen que las emisiones se han reducido tiene un costo monetario menor que la reducción efectiva de las emisiones mediante el cierre de industrias manufactureras que consumen mucha energía o que no usar carbón para producir energía. Reducir las emisiones para lograr la meta de emisión pico en 2030 se estima que le costará a la economía china un billón de RMB anuales.

### **Mejores estrategias de negociación, viejas preferencias**

Durante las negociaciones de la COP16, las ONG locales chinas y los grupos internacionales citaron los esfuerzos de reducción de emisiones realizados por este país comparándolos con los de Estados Unidos, buscando dejar en evidencia la vergonzante posición estadounidense. China mostró avances importantes en la preparación y comunicación de sus posiciones, que pusieron en evidencia su nueva capacidad diplomática y su poder de negociación en la arena internacional. China ha anunciado reiteradamente sus coincidencias con el G77, pero las diferencias entre China y otros países en desarrollo parecerían estar creciendo.

Lo que es más importante, un análisis en profundidad de la implementación de las políticas verdes en China muestra que todavía se está lejos de abandonar el antiguo enfoque continuista de negocios como siempre. Los planes de energía renovable siguen centrados en las represas hidroeléctricas a gran escala y la generación nuclear, promovidos con incentivos financieros que incluyen subsidios internos y el mecanismo de desarrollo limpio internacional. Definitivamente el desarrollo de estos dos tipos de energía continuará, a pesar de las críticas que han generado tanto en el interior del país como en el exterior. Independientemente de las dificultades, como la baja tasa de retorno de los créditos MDL, la exclusión de algunos Gases de Efecto Invernadero del Sistema Europeo de Comercio de Derechos de Emisión en un futuro cercano, y la creciente conciencia pública de los riesgos y problemáticas asociados al uso de la generación hidroeléctrica y nuclear, la política de energía china enfatiza su continuidad. Aunque el rol de liderazgo de los chinos fue destacado en la COP16, el costo de sacrificar a la gente y el medioambiente al amparo de las negociaciones muestra claramente que salvar el Protocolo de Kioto no es equivalente a salvar el planeta.

\* Roxanna Chen trabaja en Focus on the Global South y Dorothy-Grace Guerrero coordina el programa de Focus en China.

\*\*\*\*\*

## LA CRISIS CLIMÁTICA Y LA TIERRA

por Shalmali Guttal y Sofía Monsalve, con aportes de Mary Ann Manahan y Rebecca Leonard\*

Cuando hablamos de la crisis del cambio climático, generalmente nos referimos a las alteraciones recientes y futuras de los sistemas del clima del planeta que pueden atribuirse a actividades humanas (1). A la cabeza de estas actividades encontramos la quema de los combustibles fósiles, la explotación de los recursos naturales y la producción y consumo de energía y bienes industriales. Todos estos sectores son grandes emisores de gases de efecto invernadero (GEI). El incontenible calentamiento del clima mundial resultante del aumento de las concentraciones de GEI en la atmósfera, ya ha provocado distorsiones en las condiciones del tiempo en las cuatro estaciones y en los patrones de las precipitaciones, así como el derretimiento de glaciares, cambios en los ciclos hidrológicos y mayor incidencia de eventos climáticos extremos, con graves consecuencias para los ecosistemas, la producción agrícola, la seguridad alimentaria y la seguridad del abasto y acceso al agua, y para los medios de sustento de las comunidades pobres urbanas y rurales en todo el mundo.

La tierra y el agua son elementos centrales de la crisis del clima. La industrialización y el crecimiento económico dependen en gran medida de la explotación de la tierra y el agua, y su acaparamiento para servir a la producción de energía, la minería, la industria, la agricultura, los parques tecnológicos, el turismo, la recreación y la expansión urbana, continúa de manera irrefrenable en todas partes del mundo. Los cambios en la cobertura de la Tierra y los cambios en el uso del suelo son los impactos mundiales más antiguos de la humanidad y han producido cambios significativos en la cantidad de carbono que se almacena y se libera en la atmósfera. Los bosques y los humedales almacenan más carbono que las praderas, las que, a su vez, almacenan más carbono que los cultivos. Los bosques naturales del mundo, las sabanas y los humedales han contribuido durante mucho tiempo a mantener el balance en el ciclo del carbono, pero su conversión a otros usos ha reducido gravemente este servicio crucial de estos ecosistemas. Hay estudios, incluidos los del Panel Internacional sobre Cambio Climático (PICC o IPCC por su sigla en inglés), que muestran que el uso del suelo y los cambios en el uso del suelo son responsables de más del 30 por ciento de las emisiones de GEI que atrapan el calor en la atmósfera de la Tierra y ocasionan el calentamiento global.

Las plantas, las especies animales y la vida marina están amenazadas o desapareciendo a un ritmo sin precedentes debido a los efectos combinados del calentamiento global y la explotación industrial. La vida en su conjunto está en peligro por el descenso de la disponibilidad de recursos de agua dulce. Ya hay más de mil millones de personas que viven sin acceso a agua potable segura y más de un millón de personas -la mayoría niños- mueren cada año de enfermedades como la diarrea, la disentería y el cólera, que están relacionadas con la falta de una higiene adecuada y de agua potable segura.

Las evaluaciones del PICC indican que, a nivel mundial, se prevé que los impactos negativos del cambio climático sobre los sistemas de agua dulce serán enormes. Las proyecciones indican que, a partir de 2050, se duplicará o más el área de tierra sometida al creciente estrés hídrico. Se prevé que el aumento en la intensidad y variabilidad de las precipitaciones incremente los riesgos de inundaciones y sequías en muchas áreas y afecte negativamente la recarga de los acuíferos subterráneos, reduciendo así las reservas hídricas de las napas freáticas. Debido a los cambios en la temperatura y el patrón de lluvias, las sequías han venido sucediéndose de manera más frecuente desde 1970. Se prevé que los cambios en la cantidad y calidad de agua debidos al cambio climático determinen una disminución de la disponibilidad de alimentos y un aumento de la vulnerabilidad de las comunidades rurales pobres, en especial en los trópicos áridos y semiáridos, y en los mega-deltas de Asia y África. Está previsto también el ascenso de los niveles del mar, que modificará la vida de las comunidades costeras, generando mayores desplazamientos en el interior de los países y entré

países -en particular en Asia y África- y desatará nuevos conflictos por la tierra y el agua.

La destrucción causada por el calentamiento global va más allá de lo físico. Las condiciones del tiempo impredecibles y constantemente cambiantes cuestionan los conocimientos y la resiliencia local que han sido la base de un buen manejo de la agricultura y los ecosistemas en coproducción con la naturaleza, los que deberán ser reconstruidos a nuevo para ajustarse a las nuevas condiciones climáticas. En el período de transición, sin embargo, es probable que las comunidades rurales se tornen más vulnerables y dependientes de insumos y técnicas externas, y pierdan su preciado conocimiento local sobre los alimentos, las plantas medicinales, los suelos y el manejo costero, la protección de los bosques y la biodiversidad, etc.

## **Agricultura industrial**

La agricultura y las pesquerías son sumamente vulnerables al cambio climático. Hoy, el 75 por ciento de los pobres del mundo viven en zonas rurales en los países en desarrollo y dependen de la agricultura familiar minifundista, la pesca artesanal y el pastoreo trashumante. Independientemente de las variaciones regionales, se prevé que el cambio climático tendrá impactos negativos sobre estas comunidades. Mientras se proyecta que enormes superficies en Rusia, Canadá y China se convertirán en tierras de cultivo, en las regiones tropicales y semitropicales el cambio climático probablemente conduzca a un descenso importante de los rendimientos de la producción agrícola, acelere la degradación de las tierras de cultivos y la línea costera, aumente la desertificación y provoque el desplazamiento de millones de pequeños productores rurales minifundistas.

La agricultura y otros sectores cuya actividad se basa en el uso del suelo son también grandes emisores antropogénicos de GEI a nivel mundial: la agricultura da cuenta de alrededor del 13,5 por ciento de las emisiones, aunque, contando el transporte, el procesamiento y la distribución de los productos agrícolas, esta cifra aumenta considerablemente; los cambios en el uso del suelo y la silvicultura representan el 17,4 por ciento (2), y la deforestación es responsable del 25 al 30 por ciento de las emisiones mundiales de GEI (3), aunque una investigación reciente muestra que la contribución combinada de las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques y las turberas da cuenta de alrededor del 15 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero, una participación similar a la del sector del transporte (4). La tierra agrícola ocupa entre el 40 y el 50 por ciento del total de la superficie continental del planeta y da cuenta del 60 al 80 por ciento de las emisiones de óxido nitroso (N<sub>2</sub>O) y entre el 50 y el 55 por ciento de las emisiones de metano (CH<sub>4</sub>) (5). La producción pecuaria da cuenta del 70 por ciento del uso de la tierra agrícola y los cultivos para forraje y alimento animal representan el 33 por ciento del total de la tierra arable. Un informe de la FAO estima que las emisiones de GEI provenientes de los cultivos comerciales de forraje y alimento animal, el transporte de estos alimentos y de los productos de origen animal, la fermentación entérica y las emisiones de CH<sub>4</sub> y N<sub>2</sub>O derivadas del estiércol animal son responsables del 18 por ciento de las emisiones de GEI (FAO, 2006). Hay estudios que indican que las emisiones antropogénicas de GEI provenientes de la agricultura están aumentando debido al uso creciente de fertilizantes nitrogenados y a la cría de un número cada vez más grande de animales, en particular ganado vacuno. Las infraestructuras urbanas, los rellenos sanitarios, la disposición de residuos, el saneamiento, y la quema de biomasa son otras fuentes importantes de emisiones de GEI.

Sin embargo, no toda la agricultura acelera el calentamiento global. Según la *Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola* (IAASTD, 2009), la más alta intensidad de emisiones del sector agrícola está asociada a la agricultura industrial y a los monocultivos intensivos, que incluyen la producción de cultivos comerciales, alimentarios y bioenergéticos a mediana y gran escala y con uso intensivo de productos químicos, las plantaciones (de monocultivos de árboles) y la cría industrial de animales. Esta agricultura de uso intensivo de

recursos reconfigura la forma en que se usan la tierra y el agua, y tiene impactos complejos y multidimensionales en los bosques, los ecosistemas, las cuencas hídricas, el clima, la seguridad alimentaria y las formas de sustento.

Los suelos agrícolas son tanto fuentes como sumideros de carbono. En las regiones de bosques tropicales húmedos, el comercio mundial y la intensificación de las economías de mercado impulsan la destrucción de los bosques para dar paso a los cultivos industriales y pasturas para la industria ganadera. Brasil sufrió una deforestación de 93.700 km<sup>2</sup> entre 2001 y 2004, en gran parte debido al crecimiento de la demanda mundial de soja y carne vacuna. El bioma brasileño conocido como Cerrado –una zona de tierras secas, que ha sido reconocida como uno de los lugares de gran biodiversidad en alto riesgo—se encuentra particularmente amenazado. Más del 50 por ciento del Cerrado ha sido transformado para dar paso a la agricultura intensiva y la producción ganadera. De manera semejante, el sudeste asiático perdió 23.000 km<sup>2</sup> de bosques entre 1990 y 2000 a manos de la tala maderera y la expansión agrícola. Cuatro quintos de los bosques húmedos indonesios han desaparecido desde la década de 1960, en su mayor parte a manos del cultivo de la palma aceitera, el caucho y otros monocultivos. En Sumatra, Kalimantan y Papúa, se estima que el ritmo de la deforestación se traduce en la pérdida de 400 campos de fútbol por día, la tasa más alta de deforestación del mundo.

La agricultura industrial y los monocultivos destruyen los procesos naturales que son necesarios para almacenar el carbono en la materia orgánica del suelo, y los sustituyen por procesos basados en fertilizantes y fitosanitarios químicos cuya producción insume grandes cantidades de combustible fósil. También destruyen características importantes del paisaje como los cercos vivos, las arboledas, las cuencas de captación de agua, hileras de árboles o arbustos, pequeños bosques naturales y otros hábitat naturales que brindan servicios ecosistémicos cruciales, como la recarga de los acuíferos y las cuencas hídricas, la retención de los nutrientes del suelo y el almacenamiento de carbono.

### **Acaparamiento de tierras**

En los países en desarrollo, las necesidades diarias de alimentos de la mayoría de las familias rurales se satisfacen fundamentalmente a través de la producción localizada y las actividades de recolección a cargo de las mujeres. El agotamiento de los recursos naturales socava el conocimiento que tienen las mujeres de los usos tradicionales de las plantas silvestres como alimentos, forraje y medicina, aumentando su carga de labor en la tarea de satisfacer las necesidades alimentarias y de salud de sus familias. El uso intensivo de fertilizantes y fitosanitarios (plaguicidas, herbicidas y fungicidas) químicos produce estragos en la biodiversidad, contamina los suelos, los ríos y los cursos de agua, las fuentes de agua subterránea y los manantiales, y afecta gravemente la salud de las comunidades y los ecosistemas. Cuando se destruyen las fuentes de alimentos silvestres y se envenenan los ríos y los pozos de agua y desaparecen los peces y la pequeña fauna marina, las comunidades rurales se quedan prácticamente sin fuentes de alimento y agua.

La sustitución de los cultivos alimentarios de los agricultores minifundistas por la agricultura industrial y la transformación de los bosques para ese uso exacerban la inequidad del acceso a la tierra y a los recursos naturales entre las comunidades y entre hombres y mujeres, especialmente en el caso de los cultivos bioenergéticos y otros cultivos comerciales de gran valor. A medida que se expropiaban bosques y tierras agrícolas para la instalación de empresas agrícolas industriales y plantaciones, las comunidades locales van siendo arrinconadas en parcelas más pequeñas y menos fértiles, y se ven obligadas a depender de una base de recursos más reducida para resolver sus necesidades de alimentos e ingresos. Las reservas de agua dulce son monopolizadas y en algunos casos agotadas, creando y exacerbando la escasez de agua. Esto ha desatado conflictos por el agua entre poblaciones locales, en particular, entre campesinos, pescadores y comunidades indígenas que se ven privados de

sus derechos al agua. Los derechos de los pueblos indígenas al control, uso, administración y preservación de sus tierras ancestrales son particularmente afectados. La política agresiva de compra de cada vez más tierras por quienes tienen dinero ha multiplicado los precios de la tierra y ha generado pujantes mercados de tierras en los cuales los pequeños agricultores empobrecidos son presas fáciles de la especulación y los intermediarios.

Las familias que son desplazadas o expulsadas de sus tierras no tienen otro remedio que mudarse a zonas boscosas o de monte, y despejar nuevas tierras para cultivo. Allí compiten con otras comunidades que habitaban esas zonas desde antes, por el acceso a una base de recursos cada vez más estrecha. Las plantaciones comerciales a gran escala atraen a las poblaciones migrantes -que son a menudo poblaciones que fueron desplazadas de otras partes- a trabajar como mano de obra asalariada, habitualmente por sueldos magros. La infraestructura creada al servicio de la agricultura industrial -como las carreteras, el transporte, la electrificación, etc.—promueve la urbanización y facilita la penetración de las fuerzas del mercado en todos los ámbitos del ecosistema.

Las crisis mundiales alimentaria y financiera han transformado a las tierras agrícolas y la infraestructura para la producción agraria en bienes estratégicos de gran valor. Los países ricos que no pueden satisfacer sus necesidades alimentarias a través de la producción nacional -por ejemplo, Japón, Corea del Sur, China, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Libia y Arabia Saudita- están adquiriendo enormes extensiones de tierras de cultivo (y las fuentes de agua que contienen) mediante contratos de arrendamiento a largo plazo en Asia, África y América Latina, con el propósito de garantizarles alimentos a sus propias poblaciones y materias primas a sus industrias agroalimentarias. Al mismo tiempo, las empresas de agronegocios y las compañías financieras como Morgan Stanley, AIG, Deutsche Bank, Goldman Sachs, Renaissance Capital y Landkom, también han adquirido tierras (y recursos hídricos) en el Sur, para asegurarse ganancias en futuras inversiones. Para los financistas aquejados de problemas, la tierra, el agua y la infraestructura agrícola son paraísos relativamente seguros: con el cambio climático, una población mundial en crecimiento, y la previsión de escasez de alimentos, asegurarse el control del suministro futuro de alimentos promete ser un negocio sumamente rentable.

Estos negocios de tierras socavan la biodiversidad, la salud humana y ambiental, y la capacidad de las sociedades de asegurarse sus alimentos por sus propios medios. Incluso si son los Estados los que adquieren tierras de cultivo, ellos tercerizan la producción efectiva de los alimentos a empresas de agronegocios y de la industria agroalimentaria. Las empresas privadas que adquieren tierras suelen invertir en los cultivos que dan más ganancia: soja, trigo, maíz y otros cultivos bioenergéticos. Las comunidades rurales no sólo pierden el acceso a las fuentes locales de alimentos, agua y medicinas e ingresos, también desaparecen las pequeñas granjas de agricultura campesina y familiar diversa, los bosques, las pasturas abiertas y otros bienes comunes que son acaparados para la producción industrial de enormes extensiones de monocultivos agrícolas que perpetúan prácticas de producción ecológicamente destructivas, aumentan las emisiones de GEI y aceleran el calentamiento global.

## **Lucrando con la crisis**

Los instrumentos de mercado, tales como el comercio de derechos de emisión y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), han sido promovidos a través del Protocolo de Kioto y por diversas agencias internacionales como herramientas para enfrentar la crisis climática. Mediante estos mecanismos, los países del Norte y sus empresas (responsables del grueso de las emisiones de GEI) pueden comprar "derechos de emisión" a los países del Sur que tienen menores niveles de industrialización, y financiar sumideros de carbono (incluyendo plantaciones de árboles) y proyectos de "desarrollo sustentable" en el Sur, como una alternativa lucrativa a la reducción de las emisiones en el Norte. El Banco Mundial ha asumido de manera agresiva el liderazgo de los programas de 'financiamiento del

carbono', entre otros, a través del Fondo Prototipo de Carbono, los Fondos de Carbono para el Desarrollo Comunitario, el Fondo BioCarbon, el Fondo Paraguas para el Carbono y el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. Muchos de estos programas proclaman que reducen las emisiones de GEI provenientes de la deforestación en los países en desarrollo, al vender créditos de carbono de los bosques en el mercado internacional de emisiones. El 3 de noviembre, el Banco Mundial firmó un acuerdo con el Proyecto de Carbono Agrícola de Kenia para comprarles créditos de carbono del suelo a los agricultores keniatas a través del Fondo BioCarbon (6).

Entre las iniciativas de carbono de los bosques se destaca el programa de Naciones Unidas para la *Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques* (REDD), que aparentemente apunta a recompensar a los gobiernos y los propietarios de los bosques en los países en desarrollo por proteger los bosques y no talarlos, reduciendo así las emisiones de GEI. El Banco Mundial apoya activamente la iniciativa REDD, al igual que distintas agencias internacionales de conservación ambiental y compañías privadas de comercio de carbono. Los críticos de REDD señalan que la definición de Naciones Unidas de los bosques no distingue entre bosques y plantaciones de árboles, dejando así la puerta abierta para que inversionistas privados y gobiernos conviertan a los bosques en plantaciones de árboles, y que además se les pague por hacerlo.

REDD implica graves consecuencias para los pueblos indígenas, las comunidades rurales, los bosques y la biodiversidad. Un asunto particularmente polémico es el de la tenencia. ¿De quién son los bosques? y ¿a quién hay que recompensar por protegerlos y no talarlos? A pesar del lenguaje eufemístico adoptado, los proyectos para la "conservación y manejo sustentable de los bosques" frecuentemente implican el desalojo de las comunidades locales de las áreas boscosas y la autorización de la tala comercial en determinados tramos de bosques; además, la "mejora de las reservas de carbono del bosque" puede incluir plantaciones industriales de árboles que reducen la calidad ambiental de numerosas maneras.

Los gobiernos del Sur comúnmente proclaman la propiedad sobre todos los recursos en sus territorios soberanos y hacen tratos allí donde puedan obtener más ganancias, sea a través de los programas de REDD, o con las compañías madereras, de energía o minería o de agronegocios. Las reivindicaciones de las comunidades rurales, entre ellas las de los pueblos indígenas, que reclaman el uso y poder de decisión sobre los bosques que ellos han manejado y cuidado durante tanto tiempo, no son reconocidas por los gobiernos ni la industria de la conservación ambiental.

REDD no respeta algunos instrumentos cruciales de los derechos humanos como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas o el concepto de derecho al consentimiento previo, libre e informado. Los pueblos indígenas y otras comunidades rurales temen que REDD y las iniciativas asociadas al programa fomentarán los acaparamientos de tierra y brindarán nuevos incentivos a los gobiernos y los grandes terratenientes para aplicar un enfoque del tipo o "pagas o talo" a cada hectárea de bosque que han logrado sacarle a los pueblos indígenas y los campesinos sin tierras. Tanto en los proyectos REDD como en los proyectos MDL, las tierras, las cuencas hídricas y los bosques se valoran más en términos económicos monetarios que en términos de la diversidad de vida que sustentan.

Hasta la fecha, sin embargo, ninguno de estos programas ha logrado una reducción neta sustantiva de las emisiones de GEI, ni han detenido la deforestación. Por el contrario, el clima ha sido 'financierizado' y las tierras y los bosques están siendo manipulados económicamente para permitir que los inversionistas lucren con la crisis del clima. Grandes proyectos de infraestructura, energía e industrias, a menudo de dudosa calidad ambiental, pueden asegurarse financiamiento internacional, mientras los países ricos obtienen acceso a abundantes "créditos de carbono" baratos que los ayudan a evitar adoptar penosas reducciones de emisiones en sus propios territorios. Igualmente importante, el comercio del carbono de los bosques y los suelos no reducirá el calentamiento global, sino que al contrario, creará mayores incentivos y oportunidades para la mercantilización de los bosques en los

mercados internacionales de carbono. Las burbujas y la inestabilidad de estos mercados pueden determinar que preciosos recursos naturales queden expuestos y vulnerables a los riesgos del mercado, dado que cualquier caída de precios puede significar incentivos perversos para retirar protecciones legales a los bosques.

Otra supuesta panacea muy elogiada contra el calentamiento global son los agrocombustibles. Los gobiernos y las empresas de agronegocios siguen promoviéndolos como ambientalmente benignos y como una alternativa limpia a los combustibles fósiles, sin evaluar integralmente sus costos sociales, económicos y ambientales. La producción de agrocombustibles -por ejemplo, los monocultivos de maíz, caña de azúcar, palma aceitera, soja y jatrofa- implica una reestructuración del uso del suelo, el desplazamiento y la desposesión de las comunidades rurales de sus fuentes de sustento, la expansión de la frontera de la agricultura industrial a costa de bosques y ecosistemas nativos, la contaminación de las aguas y una degradación mayor de los suelos. También implica dejar de producir alimentos en valiosas tierras de cultivo para dedicarlas a cultivos energéticos, que son adquiridos por empresas nacionales y extranjeras a menudo violando las normas consuetudinarias de gobernanza de la tierra y las leyes ambientales nacionales.

La producción de agrocombustibles está estimulada con incentivos financieros que los Estados otorgan al sector privado para mantener estilos de vida de alto consumo, a pesar de los costos que esto genera en comunidades y medioambientes de otras partes del mundo. Por ejemplo, Estados Unidos, la Unión Europea (UE) y otros países de la OCDE han establecido metas obligatorias y apoyos financieros para promover la producción de agrocombustibles de primera y segunda generación (7). También están invirtiendo fuertemente en la investigación y experimentación con agrocombustibles, incluyendo el desarrollo y ensayo de cultivos y árboles genéticamente modificados. La UE se fijó la meta vinculante de reemplazar el 20 por ciento de los combustibles fósiles y el 10 por ciento del combustible para el transporte por biomasa, energía hidroeléctrica, eólica y solar al 2020.

Mientras los países ricos cumplen sus metas de energía "limpia", cientos de millones de campesinos y pequeños agricultores, pastores trashumantes y pueblos indígenas son expulsados de las tierras y bosques de los que dependen para sobrevivir. Todas las tierras que están en la mira o que ya han pasado a manos de grandes empresas son tierras que las comunidades locales ya utilizaban de una forma u otra. Los gobiernos y las empresas pueden argumentar que muchas tierras no forestadas que se han convertido en plantaciones de agrocombustibles son "tierras yermas" o "tierras marginales" que deberían ser aplicadas a un uso productivo. En realidad, sin embargo, es muy probable que esas tierras hayan sido usadas de manera colectiva comunitaria o según los usos y costumbres tradicionales y las normas consuetudinarias desde hace muchas generaciones, y sean cruciales para el sustento de las comunidades locales. Las mujeres, que son las principales productoras de alimentos del mundo, son las más proclives a trabajar en las llamadas "tierras marginales", debido a la discriminación de género histórico-tradicional, y son por eso más fácilmente desprovistas de sus tierras que los hombres.

El cambio de uso de las tierras arables y los bosques (degradados o no) a la producción comercial de agrocombustibles tiene consecuencias severas para los pueblos y las personas que ya gastan más de la mitad de sus ingresos en alimentos. La crisis alimentaria mundial se debe, al menos en parte, a la carrera vertiginosa en pos de los agrocombustibles y la producción de forraje y alimento animal. Estudios recientes demuestran que la sustitución de ecosistemas nativos por plantaciones de agrocombustibles tendrá por efecto un aumento del calentamiento global, en vez de mitigarlo. El carbono que se libera en el desmonte y conversión de bosques húmedos, turberas, sabanas o praderas supera los "ahorros de carbono" derivados de los agrocombustibles. Por ejemplo, los procesos de conversión para producir maíz o caña de azúcar para etanol, o palma aceitera o soja para biodiesel liberan entre 17 y 420 veces más carbono que los ahorros anuales derivados de la sustitución de combustibles fósiles. Los estudios científicos muestran además que no todos los

agrocombustibles son fuentes de energía "limpia" o "eficiente". Muchos agrocombustibles de etanol han demostrado ser bastante menos "eficientes" que otros combustibles, medidos por unidad de energía producida. La producción de cultivos para agrocombustibles (particularmente en el caso del etanol) y del propio combustible son procesos con uso intensivo de químicos, agua e incluso combustible fósil, que contaminan la tierra, el suelo y el agua, y destruyen la biodiversidad natural y agrícola.

## **La defensa de la tierra, los bienes comunes, los territorios y la dignidad**

Los discusiones oficiales sobre el cambio climático y el hambre tienden a inclinarse por soluciones tecnológicas y de mercado, en vez de apuntar a los problemas estructurales socio-políticos, como el de los campesinos sin tierra, la alta concentración de la propiedad de las tierras agrícolas y el agua, y los modos industriales de producción y consumo que están en el corazón de las crisis. Las crisis del clima y los alimentos se han transformado en oportunidades de lucro empresarial, y la tierra, el agua y otros recursos naturales están siendo monetizados, reevaluados y explotados como nunca antes.

El lucro de la agricultura industrial proporciona al corto plazo grandes ganancias a las grandes empresas, los inversionistas ricos y las clases adineradas, en contraste con la agricultura campesina agroecológica, cuyas ganancias van en su mayor parte para las comunidades locales, la sociedad en su conjunto y las generaciones futuras. Las investigaciones muestran que los pequeños productores de granjas familiares minifundistas producen más de dos tercios de los alimentos básicos en Asia, África y América Latina. A través de la recolección, el cultivo, la pesca, el pastoreo y actividades de procesamiento localizadas, la producción de los pequeños agricultores es la fuente primaria de una amplia variedad de alimentos para las familias de bajos ingresos en las zonas rurales y urbanas. Las investigaciones también indican que las pequeñas granjas, especialmente las que se basan en policultivos tradicionales, son mucho más productivas que las grandes explotaciones agrícolas, en términos de su productividad total, incluyendo, granos, fibras, frutas, verduras, forraje y productos animales, todos ellos cosechados en los mismos campos o huertos.

El policultivo de los pequeños agricultores minifundistas suele utilizar la tierra, el agua, la biodiversidad, la energía y otros recursos agrícolas de manera mucho más eficiente que la agricultura industrial y los monocultivos, y es mucho menos contaminante y mucho más benigno para el clima. Proporciona servicios ecosistémicos vitales y tiene gran potencial de almacenaje de carbono en la biomasa, tanto la que crece sobre el suelo como la del subsuelo. En términos de conversión de la riqueza natural del planeta en "productos", la sociedad obtiene mucho más ganancias con los pequeños productores minifundistas que con las empresas de agronegocios y las operaciones de la industria agroquímica.

La mayoría de los modelos del cambio climático prevén que los daños afectarán desproporcionadamente a las regiones pobladas por pequeños agricultores, especialmente a aquellos que hacen agricultura sin riego y que dependen de las lluvias en el Sur. Al mismo tiempo, las prácticas de cultivo diversificadas de los agroecosistemas tradicionales los hacen menos vulnerables a las pérdidas masivas de cosechas cuando hay desastres naturales. El conocimiento y las tecnologías tradicionales que aplican los pequeños agricultores, campesinos, pastores trashumantes, pescadores y comunidades indígenas constituyen un verdadero almacén de enseñanzas y lecciones de capacidad de adaptación y resiliencia a los fenómenos del tiempo y el cambio climático. Estas capacidades y conocimientos se verán afectados en gran medida, y hasta pueden perderse completamente, si el proceso de conversión del uso de la tierra continúa al ritmo actual.

Los esfuerzos mundiales para reducir las emisiones de GEI no pueden darse el lujo de seguir la lógica continuista de "negocios como siempre", ni basarse en los artilugios de la tecnología o las iniciativas

de mercado. La decisión recientemente adoptada por los gobiernos en la décima Conferencia de las Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica celebrada en Nagoya, Japón, que estableció que ante la ausencia de mecanismos regulatorios efectivos y en aplicación del enfoque precautorio, no se debe realizar ninguna actividad de geo ingeniería relacionada con el clima que pueda afectar la biodiversidad, es un paso a saludar en este sentido.

Es urgente dismantelar el control de la tierra, los bosques y las fuentes de agua en manos de grandes empresas, y los Estados y las sociedades deben reconocer los derechos fundamentales de las poblaciones locales a gobernar y velar por los bienes comunes. La tierra, los bosques y el agua deben ser protegidos como riqueza social común y se debe garantizar la seguridad de la tenencia de los recursos a los pequeños agricultores, los pescadores, los pastores trashumantes y las comunidades indígenas, a través de una reforma agraria integral. Los recursos y las políticas públicas deben reorientarse para apoyar el uso de la tierra y las prácticas agrícolas que enfrían el planeta, nutren la biodiversidad y ahorran energía. De esta forma se podrá controlar el calentamiento global, alcanzar la soberanía alimentaria y reducir la angustiada emigración rural hacia las zonas urbanas.

\* Shalmali Guttal es miembro de Focus on the Global South y Sofía Monsalve es la coordinadora de los temas de la tierra de FIAN International. Rebecca Leonard y Mary Ann Manahan son investigadoras que trabajan con Focus on the Global South.

\*\* Este artículo fue publicado por primera vez en el Volumen 54 de *Development*, Número 1 Global Land Grabs. Para mayores detalles sobre cómo suscribirse a esta publicación ver: [www.sidint.org/development](http://www.sidint.org/development). La membresía al SID incluye acceso en línea a *Development* (la cuota de membresía oscila entre €5 y €20). Para más detalles ir a: [www.sidint.org](http://www.sidint.org).

## Referencias

Altieri, Miguel A. (2009) Agroecology, Small Farms and Food Sovereignty, Monthly Review, Julio-Agosto 2009.

Bellarby, Jessica et al. (2008) Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential, Amsterdam: Greenpeace.

Informe de Christian Aid, Mayo 2007: "Human tide: the real migration crisis", en: [http://www.christianaid.org.uk/stoppoverty/climatechange/resources/human\\_tide.aspx](http://www.christianaid.org.uk/stoppoverty/climatechange/resources/human_tide.aspx), página visitada en marzo de 2010.

FAO (2006) Livestock's long shadow, environmental issues and options, Roma: FAO.

PICC (2000) Land Use, Land Use-Change and Forestry. Cambridge: Cambridge University Press.

PICC Fourth Assessment Report: Capítulo 3 "Freshwater resources and their management", en: <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-chapter3.pdf>, página visitada en marzo de 2010.

Lovera, Simone (2007) 'REDD: ¿FINANCIANDO BOSQUES, PLANTACIONES O EXPERTOS FORESTALES?', Enfoque sobre Comercio No. 135, Focus on the Global South, Diciembre 2007.

Norwegian refugee council: "Future floods of refugees - A comment on climate change, conflict and forced migration", en: [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SKAI-7DXLTE/\\$file/NRC\\_ClimateChange\\_ForcedMigration\\_Apr08.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SKAI-7DXLTE/$file/NRC_ClimateChange_ForcedMigration_Apr08.pdf?openelement), página visitada en marzo de 2010.

REDD-Monitor <http://www.redd-monitor.org/> visitada en noviembre 10, 2010.

Redman, Janet (2008) World Bank Climate Profiteer. Sustainable Energy and Economy Network. US: Institute for Policy Studies.

Declaración de Nyeleni (2007), Land, Territory and Dignity. For a New Agrarian Reform Based on Food Sovereignty', declaración no publicada, Selengue: La Via Campesina.

## Notas

(1) De acuerdo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, "cambio climático significa un cambio de clima que es atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se agrega a la variabilidad climática observada en períodos de tiempo comparables (Artículo 1(2) CMNUCC).

(2) Cuarto Informe de Evaluación del PICC, 2007, Ginebra, Suiza.

(3) <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2006/1000385/index.html>

(4) Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, entrada de Wikipedia, [http://en.wikipedia.org/wiki/Reducing\\_Emissions\\_from\\_Deforestation\\_and\\_Forest\\_Degradation#cite\\_note-3](http://en.wikipedia.org/wiki/Reducing_Emissions_from_Deforestation_and_Forest_Degradation#cite_note-3), página visita el 18 de marzo de 2011.

(5) [http://www.grida.no/publications/other/ipcc\\_percent5Fsr/?src=/climate/ipcc/emission/076.htm](http://www.grida.no/publications/other/ipcc_percent5Fsr/?src=/climate/ipcc/emission/076.htm) and <http://www.pewclimate.org/technology/overview/agriculture>

(6) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22753334~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>

(7) La primera generación de agrocombustibles está integrada principalmente por el etanol obtenido a partir de granos, cultivos azucareros y biodiesel proveniente de semillas oleaginosas (como la palma aceitera y la jatrofa) o de aceite de cocina reciclado. La segunda generación de agrocombustibles se hace principalmente a partir de materiales ligno-celulósicos como la madera y la paja.

\*\*\*\*\*

**Enfoque Sobre Comercio** es un boletín mensual de distribución electrónica, publicado por *Focus on the Global South*, que proporciona noticias y análisis sobre las tendencias regionales y mundiales de la economía y el comercio, la economía política de la globalización y las luchas populares de resistencia y alternativas al capitalismo mundial. Sus contribuciones y comentarios son bienvenidos, escriba a [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org) y [comercioedes@gmail.com](mailto:comercioedes@gmail.com)

**Enfoque Sobre Comercio** es editado por Nicola Bullard ([n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)) .

Traducción: Alicia Porrini y Alberto Villarreal ([comercioedes@gmail.com](mailto:comercioedes@gmail.com)) para REDES - Amigos de la Tierra Uruguay ([www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy))

Para **suscribirse** gratuitamente escriba a [pablo.cardozo@redes.org.uy](mailto:pablo.cardozo@redes.org.uy) especificando "suscripción Enfoque sobre Comercio" en el encabezamiento, o descárguelo en [www.redes.org.uy](http://www.redes.org.uy)

Para recibir la edición original en **inglés** o la traducción en **bahasa indonesio**, por favor escriba a [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)

*Focus on the Global South* es un programa autónomo de investigación y acción sobre políticas, asociado al Instituto de Investigación Social (CUSRI) de la Universidad de Chulalongkorn, con sede en Bangkok, Tailandia. Para ponerse en contacto con nosotros, por favor diríjase a:

*Focus on the Global South* (FOCUS)

c/o CUSRI, Universidad de Chulalongkorn

Bangkok 10330 TAILANDIA

Tel: 662 218 7363/7364/7365

Fax: 662 255 9976

Correo Electrónico: [n.bullard@focusweb.org](mailto:n.bullard@focusweb.org)

Sitio en Internet: <http://www.focusweb.org>