

El cambio climático, los biocombustibles y la tierra

El cambio climático y el crecimiento de la producción de biocombustibles pueden impulsar la competencia por las tierras. Para los millones de agricultores, pastores, pescadores y pobladores de los bosques que carecen de derechos de tenencia agraria oficiales, la intensificación de esta competencia representa una enorme amenaza para sus medios de subsistencia. Serán decisivas las políticas acertadas y la planificación de la tenencia agraria para asegurar que estos hombres y mujeres no caigan en una situación todavía más difícil.

Territorio desconocido

El cambio climático amenaza con desarraigar a muchas comunidades rurales. El aumento del nivel del mar, por ejemplo, puede obligar a numerosas comunidades de las costas y los deltas de los ríos de los países en desarrollo a trasladarse hacia zonas más altas. Asimismo, los agricultores y los pastores que dependen de la lluvia para producir sus cultivos y el ganado, y que no tienen opciones, se ven forzados a abandonar sus tierras porque el cambio climático hace más frecuente la sequía.

Este desplazamiento de personas puede propiciar la competencia con las comunidades establecidas por el acceso a las tierras. La conciliación de las diversas necesidades de uso de las tierras presenta a los gobiernos enormes desafíos en todos los niveles. Donde no es oficial el derecho a la tierra y coexisten diferentes sistemas consuetudinarios de tenencia agraria, los gobiernos necesitarán trabajar más estrechamente con las comunidades locales para establecer sistemas justos y equitativos de tenencia agraria, y elaborar mecanismos para la solución de diferencias. Muchas comunidades desplazadas no podrán mantener sus tradiciones agrícolas o de pastoreo. Las políticas de tenencia agraria destinadas a facilitar el reasentamiento tendrán que incorporarse en un programa más amplio que ofrezca oportunidades a las personas desplazadas de ganarse la vida fuera del sector agrícola.

Evolución de los valores

La expansión de la agricultura destinada a la producción de biocombustibles, que no sólo obedece a la intención de atenuar el cambio climático sino asimismo a los elevados precios del petróleo y al interés de los países en ser autosuficientes en energía, también atizará la competencia por las tierras. Los países que tratan de capitalizar el

aumento de la demanda de biocombustibles pueden decidir ampliar la producción de los mismos y expropiar tierras que explotan pequeños agricultores y agricultores de subsistencia, para asignarlas a inversionistas externos. Los responsables de la planificación económica de los países pueden considerar "ociosas" las tierras o no aptas para el "uso productivo". Sin embargo, estas tierras pueden ser el activo más valioso de los agricultores y pastores locales. La expropiación de las tierras puede poner a los usuarios locales, especialmente si no cuentan con derechos de tenencia oficialmente reconocidos, en dificultades para negociar una compensación suficiente que les garantice un medio de subsistencia sostenible.

En algunas regiones la expansión de la producción de biocombustibles puede modificar los sistemas consuetudinarios de tenencia agraria. Los derechos individuales a las tierras adquiridas a través del mercado inmobiliario pueden sustituir los derechos comunitarios a las tierras. En estos casos, obtendrán más control sobre las tierras quienes pueden permitirse los precios del mercado, pero muchos otros perderán su acceso a las mismas. Donde los mercados inmobiliarios determinan el valor de las tierras, la expansión de la producción de biocombustibles podría hacer subir los precios de la tierra. Los agricultores de bajos ingresos pueden quedar fuera del mercado del alquiler y ver desaparecer su acceso a las tierras y sus medios de subsistencia.

Negación de los derechos

Conforme cambian la disponibilidad y el valor de las tierras algunos grupos quedan en mayor desventaja que otros. Las comunidades indígenas, por ejemplo, son particularmente vulnerables porque muchos gobiernos no reconocen la legitimidad de sus derechos a la tierra y el territorio. Además, muchos pueblos indígenas ocupan territorios en

Realidades clave

- En África más del 90 por ciento de las tierras sigue fuera del sistema jurídico oficial.
- Las mujeres producen alrededor de la mitad de los alimentos del mundo pero sólo son propietarias de cerca del 2 por ciento del total de las tierras.
- Se estima que casi 300 millones de personas viven en los deltas de los ríos, situados en zonas bajas que se pueden inundar por el aumento del nivel del mar producido por el cambio climático.
- El crecimiento previsto de la producción de biocombustibles en 2030 necesitará 35 millones de hectáreas de tierras (véase el cuadro), superficie equivalente a la de Francia y España juntas.

particular vulnerables al cambio climático, como zonas montañosas o polares, donde el deshielo de los glaciares y de los mantos de hielo puede repercutir en el suministro de agua dulce y modificar considerablemente el espacio donde viven los peces y los animales silvestres. En los bosques tropicales que quedan en el mundo, las tendencias a la sequía a largo plazo producirán enormes efectos en las especies animales y vegetales y en los recursos naturales de los cuales dependen las comunidades indígenas de los bosques.

Al aumentar la competencia por las tierras bajo la presión del cambio climático y la expansión de los cultivos para producir biocombustibles, las mujeres también afrontan una desventaja desproporcionada. En muchas partes del mundo, debido a una discriminación jurídica e institucional profundamente arraigada, las mujeres no disponen de derechos a la tierra oficialmente reconocidos. A menudo también sufren discriminación en los sistemas consuetudinarios de tenencia. No obstante que las mujeres desempeñan una importante función en la producción agrícola, el cuidado de los niños y el acarreo de agua y material para combustibles para uso doméstico, muchas veces tienen poca participación en la gestión de la tierra y otros recursos naturales. Cuando algunos grupos de la población se ven obligados a reasentarse en nuevas tierras o se apropian de tierras comunitarias, es raro que se tengan en cuenta las necesidades y las prioridades de las mujeres.

Seguridad y flexibilidad

Dado que el cambio climático y la expansión de la producción de biocombustibles probablemente repercutirán en el acceso de los pobres a las tierras, es necesario contar con políticas agrarias que den mayor seguridad en la tenencia a los grupos desfavorecidos. Una mayor seguridad en la tenencia agraria también contribuye a atenuar el

cambio climático. Si tienen seguridad en la tenencia de la tierra es más probable que las comunidades agrícolas y forestales inviertan en prácticas agrícolas favorables al buen estado de los bosques y la fertilidad de las tierras, sumideros de carbono ambos.

Con la intensificación de la competencia por la tierra es necesario asegurar que se respeten los derechos de las comunidades vulnerables a la tierra. Con este propósito Mozambique introdujo leyes que exigen a los inversionistas consultar con las comunidades locales que tienen derechos a la tierra antes de iniciar empresas comerciales mayores, como la producción de biocombustibles.

Los gobiernos también necesitan establecer criterios claros y justos para determinar las necesidades de "uso productivo" y definiciones legales de lo que constituyen las tierras "ociosas". La industria de los biocombustibles podría apoyar la ejecución de políticas de tenencia de la tierra para salvaguardar los derechos de los agricultores locales, mediante la adhesión a planes de certificación de los biocombustibles. Con todo, las políticas de tenencia de la tierra que garantizan los derechos de las comunidades desfavorecidas sólo pueden ser eficaces si estas comunidades entienden esos derechos y tienen acceso a servicios de apoyo jurídico.

Si bien las políticas de tenencia agraria deben dar seguridad a los que tienen necesidad, también deben tener suficiente flexibilidad para incorporar las transformaciones anticipadas en el uso de la tierra y las pautas de asentamiento. Es importante que los encargados de la planificación entiendan la forma en que las comunidades rurales ya han comenzado a adaptarse al cambio climático y cómo esto repercute en los sistemas actuales de tenencia de la tierra. Los gobiernos deberían integrar plenamente las consideraciones de política agraria en sus estrategias de adaptación al cambio climático.

Necesidades de tierras para producir biocombustibles

	2004 ¹		2030 hipótesis de referencia ²		2030 hipótesis de política alternativa ³		2030 Caso de biocombustibles de segunda generación ⁴	
	millones hectáreas	% agrícola	millones hectáreas	% agrícola	millones hectáreas	% agrícola	millones hectáreas	% agrícola
Estados Unidos y Canadá	8,4	1,9	12,0	5,4	20,4	9,2	22,6	10,2
Unión Europea	2,6	1,2	12,6	11,6	15,7	14,5	17,1	15,7
OCDE Pacífico	ins	ins	0,3	0,7	1,0	2,1	1,0	2,0
Economías en transición	ins	ins	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Asia en desarrollo	ins	ins	5,0	1,2	10,2	2,5	11,5	2,8
América Latina	2,7	0,9	3,5	2,4	4,3	2,9	5,0	3,4
África y Medio Oriente	ins	ins	0,8	0,3	0,9	0,3	1,1	0,4
Mundo	13,8	1,0	34,5	2,5	52,8	3,8	58,5	4,2

Fuentes: Tierras agrícolas: FAO; necesidades de tierras: análisis de la AIE.

1 Tierras usadas para producir biocombustibles en 2004 y como porcentaje del total de las tierras agrícolas.

2 Situación en 2030 si no se modifican las tendencias actuales.

3 Situación si los países adoptan todas las políticas que están examinando actualmente con relación a la seguridad energética y las emisiones de carbono.

4 Situación en la cual parte de la biomasa para biocombustibles se obtiene de tierras no agrícolas y residuos, lo que reduce las necesidades de tierras agrícolas.

Ins = insignificante; ha = hectáreas.

Contactos

Si desea más información, diríjase a:

Oficina del Subdirector General
 Departamento de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente
 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
 Viale delle Terme di Caracalla - 00153 Roma, Italia

Tel.: (+39) 06 57051
 Fax: (+39) 06 570 53064
 Correo electrónico: cccb-secretariat@fao.org
 www.fao.org/foodclimate