

Cambio climático, agricultura y compromisos ambientales regionales en la COP¹

Pablo Elverdin²

Sin lugar a dudas, el Acuerdo de París es un gran paso adelante sobre el compromiso del mundo frente al cambio climático, una deuda pendiente de más de dos décadas. Más allá de los recientes ataques (en especial por la retirada de Estados Unidos), el compromiso del resto de las potencias (y grandes emisores globales) para reducir los gases de efecto invernadero hace suponer que la iniciativa seguirá vigente, siendo esperable que se respeten los compromisos asumidos.³

El Acuerdo fue suscripto en diciembre de 2015 por 195 naciones en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y a la fecha, ya ha sido ratificado por 176 de ellos. En los hechos, el Acuerdo entró en vigencia el 4 de Noviembre de 2016, 30 días después de que al menos 55 países miembros de la Convención, y que adicionalmente contabilicen como mínimo el 55% de las emisiones globales de Gases de Efecto Invernadero (GEI), hayan aceptado, aprobado y ratificado el Acuerdo.

El Acuerdo busca mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de los 2°C con respecto a los niveles preindustriales, ahondando esfuerzos para limitar ese aumento de temperatura a 1,5°C. Alcanzar este objetivo implicará aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, promoviendo la resiliencia y el desarrollo económico basado en bajas emisiones de GEI. Adicionalmente, todo ello debe lograrse de modo que no comprometa la producción de alimentos.

El Acuerdo pretende lograr su objetivo vía el compromiso individual de los países en reducir sus emisiones estimadas al 2030 (a través de la presentación de sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas). Los estados firmantes deberán comunicar, las estrategias nacionales de adaptación y mitigación a mediano y largo plazo. El plazo de presentación perentorio es el año 2020.⁴

La estructura del Acuerdo tiene en cuenta la brecha inicial entre los países desarrollados y en desarrollo, entendiendo que éstos últimos seguirán con una tendencia creciente en el corto plazo. Por ello, para cumplir el objetivo de largo plazo, incorpora la noción de un “balance mundial” que se actualizará cada cinco años, iniciando en 2018, y posee la intención de hacer un seguimiento del progreso global hacia la consecución de los objetivos planteados. Llegado el momento, cada Parte deberá hacer un análisis individual de su “balance” y podrá modificar sus compromisos a fin de cerrar la brecha.

Conscientes de la importancia del tema, los países del Cono Sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), han ratificado su adhesión al Acuerdo y han avanzado con la formalización de los planes de adaptación y mitigación para cumplir los compromisos asumidos. En especial, en los sectores de Energía, Agricultura y Cambio de Uso de Suelo, áreas de mayor impacto regional en lo que a emisiones refiere.

Como integrantes del No-Anexo I,⁵ los países de la región no tienen obligaciones cuantitativas de mitigar, sino que deben informar periódicamente sobre el estado de sus emisiones e implementar políticas nacionales encaminadas a reducir de sus emisiones y adaptarse al cambio climático. No obstante, es necesario que la región realice todos sus esfuerzos para honrar sus compromisos ambientales, incluso el cumplimiento de sus metas cuantitativas de emisión.

Sin embargo, no debe perderse de vista que dada contribución en las emisiones totales, todo esfuerzo valedero para reducir impactos regionales, el Cono Sur por sí solo, poco puede hacer para reducir el calentamiento global si no existe un fuerte compromiso de los grandes emisores globales. Las emisiones globales durante 2013, fueron de 45.261,2 MtCO₂eq. Mientras que China y Estados Unidos son responsables de casi el 40% de esas emisiones (25,9%

¹ El artículo es completo se encuentra disponible en <https://grupogpps.org/web/cambio-climatico-agricultura-y-compromisos-ambientales-regionales-en-la-cop/>

² Miembro Grupo CEO y coordinador de estrategia y contenidos de GPS.

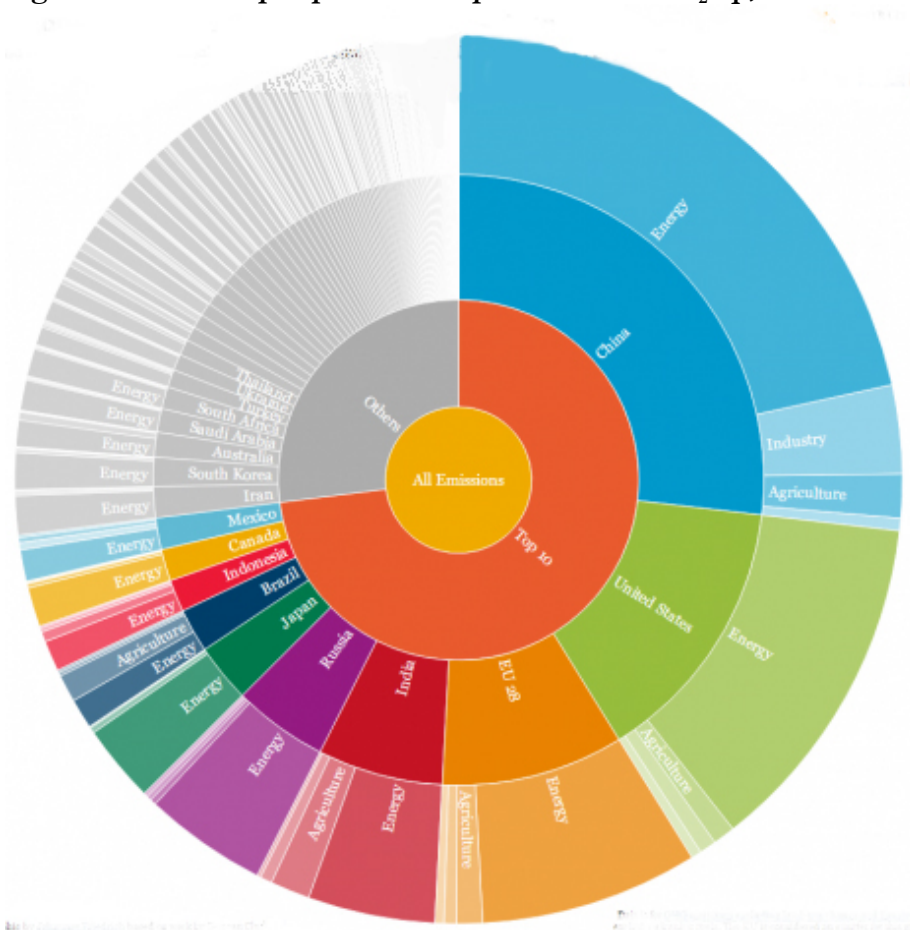
³ Incluso en Estados Unidos, donde gracias a un fuerte federalismo, hay estados que no aceptan la posición del gobierno central de Trump y van a continuar con sus políticas de reducción de emisiones.

⁴ Las estrategias nacionales de largo plazo disponibles se pueden ver en http://unfccc.int/focus/long-term_strategies/items/9971.php

⁵ Ver países No-Anexo I en http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/non_annex_i/items/2833.php

y 13,8%, respectivamente), sólo el 3,1% de ellas es atribuible a los países del Cono Sur (Brasil 2,2%; Argentina 0,7%; Paraguay 0,08% y Uruguay 0,07%) (Ver Gráfico I).

Gráfico I: Emisiones globales de GEI por país. Participación en MtCO₂eq., año 2013.



El gráfico excluye las emisiones por Cambio de Uso de Suelo y Deforestación.
Fuente: CAIT, 2018.

Computabilizando las emisiones por Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (CUTS), las emisiones globales totales aumentan a 48.257,2 MtCO₂eq. Incluyendo esta variable, la contribución de la región se incrementa al 4% (Brasil 2,7%, Argentina 0,9%; Paraguay 0,4%, y Uruguay reduce su participación a 0,04%), mientras que China y Estados Unidos reducen su participación al 36,5% (23,7% y 12,9% respectivamente). No obstante, en cualquiera de los dos casos, los cinco principales emisores (China, Estados Unidos, la Unión Europea,⁶ India y Rusia), explican más del 60% de las emisiones (sin contabilizar CUTS) y el 55% contabilizando CUTS.⁷

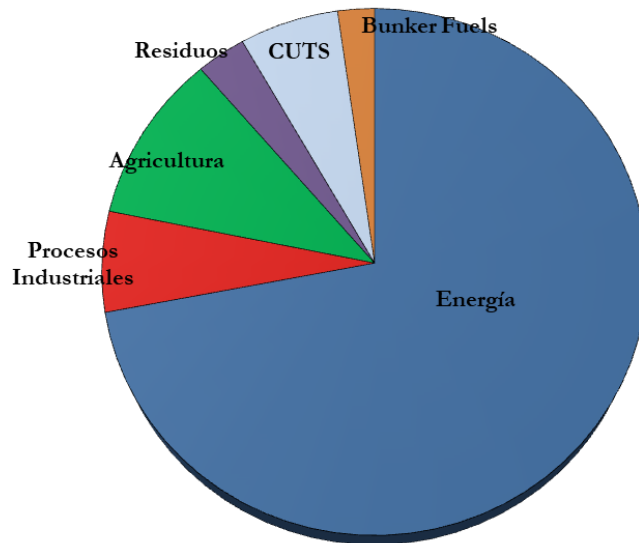
Por su parte, y en función de los ataques injustificados a la Agricultura (en especial la actividad ganadera), también es necesario contextualizar el aporte sectorial a las emisiones globales totales. Del Gráfico II, se desprende que el sector Energía fue responsable del 73,6% de las emisiones durante 2013, seguido por Agricultura (10,3%), Procesos Industriales (6,3%), Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (6,2%), Residuos (3,1%) y Bunker Fuels⁸ (2,3%).

⁶ Dentro de la Unión Europea, Alemania es el principal emisor con 2% y 1,8% de las emisiones globales (sin CUTS y con CUTS respectivamente), seguido por el Reino Unido (1,2% y 1,1%) y Francia (1% y 0,8%).

⁷ En este último caso, Indonesia desplazaría a Rusia como 5º emisor global, contabilizando el 5,1% de las emisiones (vs. el 4,2% de Rusia).

⁸ Se denomina Bunker Fuels a las emisiones provenientes de la aviación internacional y el transporte marítimo.

Gráfico II: Emisiones globales de GEI por sector. En MtCO₂eq., año 2013.



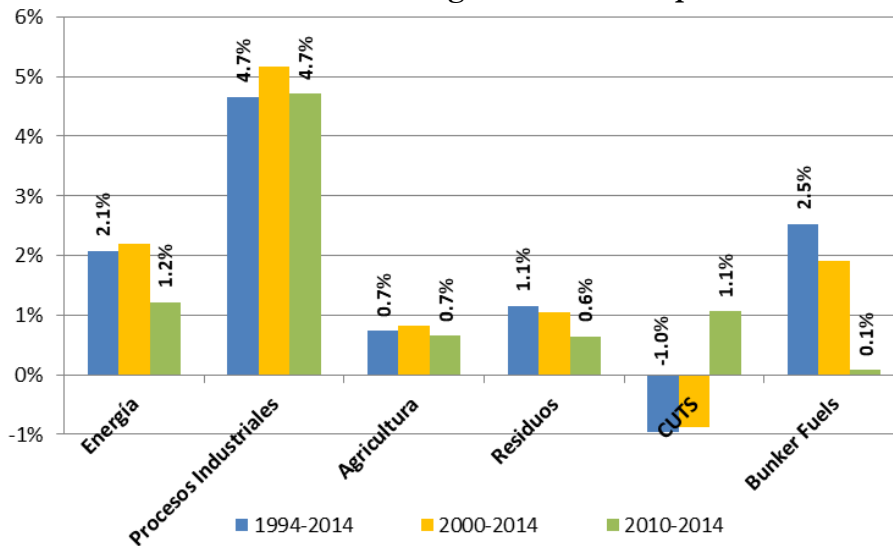
Fuente: Autor en base a datos CAIT, 2018.

Dentro del sector Energía, la mayor parte de las emisiones están explicadas por el subsector Electricidad/Calefacción (43,1% de las emisiones sectoriales), seguidas por Transporte (20,8%), Manufactura/Construcción (17,2%); Otras Combustiones de Combustibles (11,7%) y Emisiones Fugitivas (7,3%).

Asimismo, observando la evolución de GEI sectoriales, tampoco se observa que el sector Agricultura haya incrementado sus emisiones significativamente. De hecho, entre 1994 y 2014, las emisiones agrícolas crecieron un 16% (medidos en MtCO₂eq.), mientras que las emisiones por Cambios de Uso de Suelo y Silvicultura (CUTS) cayeron un 18% en el mismo período. En cambio, las emisiones provenientes de Procesos Industriales, Bunker Fuels y Energía, crecieron un 152%, 63% y 53%, respectivamente, por lo que la participación relativa de la Agricultura y CUTS sobre las emisiones totales de GEI disminuyeron en los últimos años.

De este modo, la participación de la Agricultura en las emisiones globales de GEI ha caído del 13,2% en 1994 a 10,4% en 2014 y su tendencia continúa a la baja. Asimismo, la participación de CUTS en las emisiones globales pasó de 11,2% en 1994 a 6,3% en 2014, aunque se observa cierta aceleración de las emisiones en el último quinquenio. Por su parte, dado su tasa de evolución anual más acelerada, los sectores de Energía y Procesos Industriales, en conjunto, incrementaron su participación desde el 70,3% al 77,9% entre 1994 y 2014.

Gráfico III: Evolución emisiones globales de GEI por sector.* En MtCO₂eq., 1994-2014.



*Crecimiento Anual Acumulado.

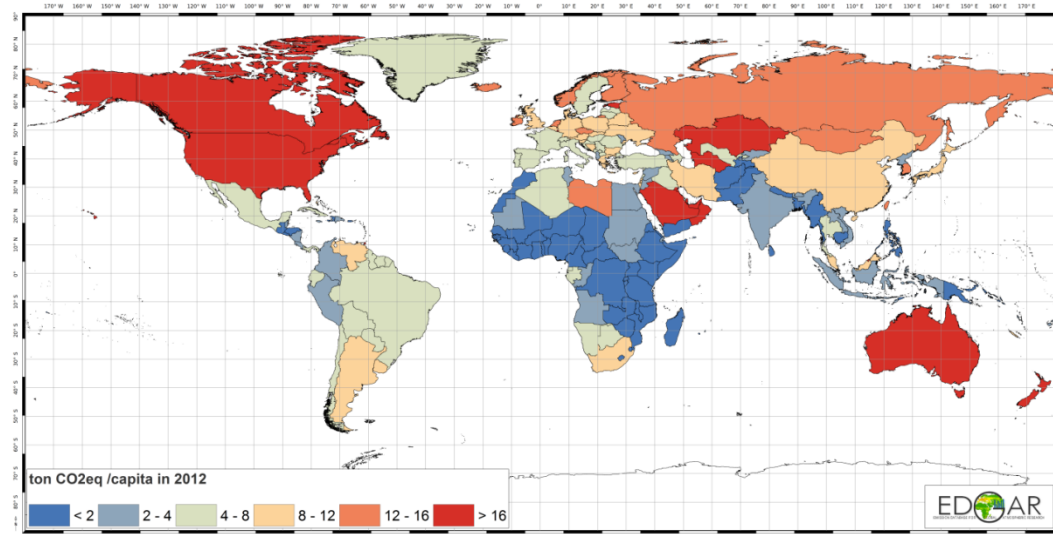
Fuente: Autor en base a datos CAIT, 2018.

Es decir, incluso en un contexto de incremento en la producción mundial de alimentos en el orden del 65% entre 1994 y 2014,⁹ la Agricultura y CUTS aumentó sus emisiones de GEI en sólo un 0,11% entre 1994 y 2014, lo que indica no sólo una fuerte reducción de emisiones por deforestación, sino que también implica mejoras en la productividad agrícola y uso de sistemas de producción más sustentables ambientalmente.

Sin embargo, a pesar de lo categórico de los datos, es común escuchar que gran parte del problema de emisiones corresponde al sector agropecuario, incluso en muchas ocasiones hasta se llega al extremo de mencionar que las emisiones del sector ganadero son responsables del 50% de las emisiones totales, lo que colisiona con la realidad que surge de la compilación de datos de los Inventarios Nacionales.¹⁰¹¹

Adicionalmente, también se afecta la percepción del público por la manera en cómo se muestran los datos a través de diferentes indicadores. El Mapa I, nos muestra las emisiones de CO₂eq. per cápita, donde las emisiones del primer emisor global (China, con 25,9% de las emisiones totales), son equivalentes a las emisiones de países como Argentina o Uruguay, que computan 0,9% y 0,04% respectivamente, o equipara a Estados Unidos (13,8% de las emisiones totales) con Australia (1,1%).

Mapa I: Emisiones de CO₂eq. per cápita. Año 2012.



Fuente: EDGAR, 2018.

También es común ver mapas con emisiones de CO₂eq./PIB o índices similares, que tienden a distorsionar la percepción del panorama real. Dar solución al problema de las emisiones globales requiere de responsabilidad, contaminar a la opinión pública con percepciones equivocadas no contribuye a la construcción de una solución sostenible a largo plazo.

Estas apreciaciones equivocadas, pueden llevar (y de hecho, ya ha ocurrido) a la introducción de nuevas barreras ambientales al comercio. Ante ello, es necesario que los países productores de alimentos, con sistemas de producción sustentables, elaboren una estrategia común para hacer frente a este nuevo desafío. Sin dudas, esto no implica desconocer el impacto del cambio climático y los compromisos asumidos en París. Sino más bien, que paralelamente es necesario trabajar ante los organismos internacionales, y la opinión pública en general, para evitar interpretaciones erróneas o incompletas e impedir barreras injustificadas al comercio.

Los desafíos regionales

Ante todo es necesario afirmar que el Acuerdo de París es un gran avance, no sólo al reconocimiento del problema, sino también al intento de darle una solución global al mismo. Acorde a la dimensión transfronteriza del cambio

⁹ FAOSTAT, índice de producción de alimentos. Ver <http://www.fao.org/faostat/es/#data/QI>

¹⁰ Ver <http://www.periodistadigital.com/ciencia/medioambiente/2017/12/18/el-50-de-los-gases-invernaderos-que-emite-espana-los-generan-vacas-cerdos-y-ovejas.shtml> o <https://www.independent.co.uk/environment/climate-change/study-claims-meat-creates-half-of-all-greenhouse-gases-1812909.html>

¹¹ <http://www.cowspiracy.com/facts>

climático, la gran mayoría de los países del mundo han reflejado su preocupación en las metas de reducción de emisiones que han fijado en sus compromisos, y esto de por sí, ya es un gran hecho a destacar.

Sin embargo, dado el carácter voluntario del Acuerdo, aún quedan algunas dudas acerca de cómo se actuará para “forzar” los compromisos que permitan alcanzar los objetivos del mismo. Al no prever cláusulas específicas, el riesgo de que los países incumplan con las metas, o directamente se salgan del mismo, es alto. Generar algún mecanismo de “enforcement”, al menos de carácter plurilateral, puede resultar necesario a mediano plazo.¹²

Desde una óptica regional, debe destacarse que los cuatro países del MERCOSUR han venido cumpliendo con los procesos y obligaciones estipuladas en el Acuerdo. Incluso más, tres de ellos (Argentina, Brasil y Uruguay) han trabajado en forma conjunta a fin de acercar posiciones para la negociación llevada adelante para la COP23 del año último, lo que significó un avance muy importante en la definición de una estrategia común y hace referencia directa a la responsabilidad con que éste tema ha sido afrontado.

No obstante, los desafíos regionales son significativos. Si bien la región sólo representa el 4,1% de las emisiones globales totales (contabilizando CUTS), es necesario realizar esfuerzos adicionales por implementar medidas efectivas de mitigación y adaptación que permitan ir más allá de los compromisos asumidos (en especial, en los casos de Argentina y Brasil).

En especial, deben concentrar su atención en controlar la deforestación ilegal, en donde se han logrado significativos progresos, pero aún continúa siendo el área de mayor crítica externa. Los mayores avances en este sentido se han visto en Brasil, en donde en base a una legislación restrictiva¹³ y mayores controles, la tasa de deforestación cayó significativamente. Sin embargo, desde 2012 se evidencia una aceleración en la tasa de deforestación, la que espera revertir con la finalización del Catastro Rural¹⁴, que definirá las áreas a ser reimplantadas por los productores (a costo propio) en función de los límites impuestos por el código forestal en cada región.

Al mismo tiempo, es necesario adoptar una estrategia más agresiva de defensa de los intereses regionales, que permitan poner en valor las ventajas de los sistemas de productivos (y biomas) locales, los que poseen mayor eficiencia en lo que refiere a emisiones de GEI por unidad de producto en relación a las alcanzadas en la mayor parte del globo. Trabajar en el marco del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) a fin de demostrar estas ventajas, a través de la estimación de factores nacionales/regionales de medición, es absolutamente necesario y debería ser prioridad de los gobiernos.¹⁵

Adicionalmente, resulta imperiosamente ineludible que la región, junto con otros países proveedores sustentables de alimentos, fije una estrategia de comunicación adecuada y consensuada, a fin de trabajar en la percepción pública de las emisiones agrícolas a través de la difusión de información fidedigna y contextualizada.

Sin embargo, es también necesario reconocer que la demanda de los consumidores de productos diferenciados por su menor impacto en el ambiente será cada vez mayor. La región no debe hacer caso omiso a ello y debe promover la eficiencia ambiental en la producción de alimentos, a la vez que debe generar herramientas para que los consumidores puedan interpretar correctamente la huella de carbono y fundamentar coherentemente su decisión (Viglizzo, 2017). Los errores de apreciación por parte del público acerca de las emisiones sectoriales, están generando una considerable presión para la instauración de un creciente número de nuevas barreras ambientales al comercio, sin asidero científico, pero con grandes implicancias para la seguridad alimentaria global.

Incluso más, las barreras ambientales injustificadas, podrían llegar a ser contraproducentes para la reducción neta de emisiones, puesto que podría significar castigar a los países más eficientes en la producción de alimentos (medidos en emisiones por unidad de producto) en favor de países menos eficientes. Inversamente, la reducción de barreras a la importación para productos agroindustriales ambientalmente eficientes podría resultar en una manera eficaz para

¹² Por tomar un caso, se puede citar el ejemplo de la Unión Europea, que ha indicado que no firmará nuevos acuerdos comerciales con países que no implementen el Acuerdo de París e incluso a estipulado cláusulas específicas en los acuerdos actualmente posee en etapa de negociación (como Japón o México).

¹³ El código forestal brasileño establece una reserva de foresta dentro del predio rural del 80% en la región del amazonas, del 35% en la región del cerrado y del 20% en cualquier otra región del país.

¹⁴ Ver <http://www.cadastrorural.gov.br/>

¹⁵ Ver Viglizzo y Ricard (2017) y el Programa Carne Carbono Neutro en Brasil.

alcanzar la seguridad alimentaria y al mismo tiempo, mitigar el cambio climático (Idígoras y Papendieck, 2017).¹⁶ Buscar aliados, lograr consensos y fijar posiciones comunes al respecto en los órganos de gobernanza internacional resulta cada vez más necesario.

En cualquier caso, no debe perderse de vista que dado el escaso aporte de la región a las emisiones globales y su gran contribución a la seguridad alimentaria mundial (con más del 30% del superávit neto de alimentos), cualquier condicionante injustificado a la producción agrícola, tendrá un escaso impacto en la reducción de emisiones globales y un costo desproporcionado sobre la seguridad alimentaria global. Obviamente, su contribución relativa, no deslinda a región de las responsabilidades que le competen en materia de mitigación del cambio climático. Sin embargo, pone en evidencia que cualquier estrategia tendiente a lograr una reducción significativa de emisiones deberá contar con el apoyo de los grandes emisores globales.

Dar respuesta al cambio climático sólo será posible si todos los países del mundo están comprometidos. Encontrar la solución al problema requiere de responsabilidad, puesto que no es posible detener repentinamente todas las actividades económicas contaminantes, sino que se debe enfrentar un proceso paulatino de reconversión hacia sistemas más sustentables de producción y consumo.

La propuesta surgida de la COP21 emerge como una iniciativa interesante en este sentido, y deben realizarse los mayores esfuerzos para sostener el Acuerdo y alcanzar los objetivos. A pesar de los avances, las proyecciones indican que es necesario profundizar los compromisos nacionales (NDC's) para alcanzar las metas fijadas. Dada la aceleración de las emisiones de GEI en las últimas décadas y el efecto acumulativo de los mismos en la atmósfera, la ventana de oportunidad se está cerrando rápidamente, y los objetivos no podrán ser alcanzados si los países actúan irresponsablemente. Sin lugar a dudas, contaminar a la opinión pública con percepciones equivocadas no contribuye a la construcción de una solución sostenible a largo plazo.

Bibliografía

-CAIT, 2018. Climate Data Explorer. World Resources Institute. Disponible en <http://cait.wri.org/>. Consultado en abril de 2018.

-CAT, 2018. Climate Action Tracker (CAT). Disponible en <https://climateactiontracker.org>. Consultado en abril de 2018.

-CMNUCC, 2015. “Acuerdo de París”. XXIº Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, París –COP21-. Disponible en http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/acuerdo_de_paris/items/10085.php

-_____, 2018. “Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional –INDCs-“. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Disponible en <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Submission%20Pages/submissions.aspx>. Consultado en febrero de 2018.

-_____, 2018. “Informes de Actualización Bienales (BURs) de Partes No-Anexo I”. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Disponible en http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/reporting_on_climate_change/items/8722.php. Consultado en febrero de 2018.

-EDGAR, 2018. Emissions Database for Global Atmospheric Research (EDGAR). Comisión Europea, Bruselas. Disponible en <http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=CO2andGHG1970-2016#>. Consultado en abril de 2018.

-Elverdin, P. y Piñeiro, V. 2017. “Argentina y sus socios del Cono Sur, garantes de la seguridad alimentaria global”. Grupo de Países Productores del Sur (GPS), Buenos Aires.

-Idígoras, G. y Papendieck, S. 2017. “Producción agrosustentable: Del suelo al consumidor”. Grupo de Países Productores del Sur (GPS), Buenos Aires.

¹⁶ The link between agricultural trade, climate change and food safety: Tariff elimination for environmentally efficient agricultural goods, 2017.

_____ . “The link between agricultural trade, climate change and food safety: Tariff elimination for environmentally efficient agricultural goods”. Chapter 9. Agricultural trade interest and challenges at WTO Ministerial Conference in Buenos Aires: A Southern Cone perspective. Editado por IICA, ICTSD, Fundación INAI, IFPRI, BCBA y GPS. San José, Costa Rica.

-IPCC, 2013. “Quinto Informe de Evaluación”. Panel Intergubernamental de Cambio Climático –IPCC-, Ginebra. Disponible en <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/>

-Viglizzo, E. 2017. “Las dos caras de Jano: Seguridad alimentaria en tiempos de tensión ambiental”. Ediciones de Yeug, Tigre, Argentina.

-Viglizzo, E. y Ricard, F. 2015. “Greenhouse gases mitigation in the rural sector of Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay; and its potential impact on global food and water security”. Grupo de Países Productores del Sur (GPS), Buenos Aires.

_____. 2017. “Secuestro de carbono en tierras rurales: Un eslabón perdido en los inventarios?”. Versión Preliminar. Grupo Países Productores del Sur (GPS), Buenos Aires.