

La **FAO** en el siglo XXI

**Lograr la seguridad alimentaria
en un mundo cambiante**



Resumen

Organización de las
Naciones Unidas
para la Alimentación
y la Agricultura





En la primera década del siglo XXI el mundo se está enfrentando a diversos desafíos complejos e interrelacionados que tienen graves consecuencias para el estado de la seguridad alimentaria mundial.

Según las proyecciones, la población mundial alcanzará los 9 000 millones de habitantes en 2050, y la mayor parte de este crecimiento se concentrará en los actuales países en desarrollo; además, la migración de las zonas rurales a las urbanas está incrementándose de manera considerable. La globalización está afectando al sector agrícola, y junto con el crecimiento económico y la urbanización, está contribuyendo a cambios en los hábitos de consumo de alimentos. Los recursos naturales están sometidos a una presión sin precedentes derivada de las actividades humanas, y se están produciendo marcados cambios climáticos y ambientales, que producen catástrofes naturales y emergencias con más frecuencia.

En este libro, publicado en inglés, se detalla el conocimiento actual sobre estos complejos desafíos, y se debaten las repercusiones más probables que tendrán en el sector agrícola y alimentario, así como en los esfuerzos en la lucha para reducir el hambre y la pobreza, entre ellos en el papel de la FAO de ayudar a sus Estados Miembros en los próximos años.

Profesionales del ámbito del desarrollo, planificadores, responsables de toma de decisiones y todos los miembros de la comunidad internacional con un interés genuino en la reducción del hambre y la pobreza apreciarán el tratamiento amplio y actualizado de las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria mundial.

Texto íntegro:

ISBN: 978-925-106913-4

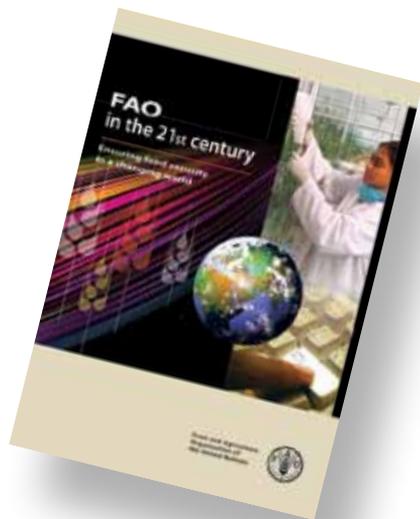
170 x 250 mm

270 pp.



LA FAO en el siglo XXI

Lograr la seguridad alimentaria en un mundo cambiante



RESUMEN

El mandato primero de la FAO es colaborar con sus Estados Miembros y la comunidad internacional y ayudarlos a lograr la seguridad alimentaria mundial, es decir, aquella condición en que «todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana». A escala mundial, la capacidad de producción de alimentos es suficiente para satisfacer este derecho humano fundamental. No obstante, tanto el número como la proporción de personas subnutridas en el mundo han aumentado en el último quinquenio y alcanzaron su nivel máximo en 2009 al superar los 1 000 millones de personas, es decir, una de cada siete.

Las medidas específicas de la Organización encaminadas a reducir la pobreza y el hambre están respaldadas por una base de recursos mundial única: sus conocimientos técnicos multidisciplinarios; la recopilación de datos estadísticos globales y su análisis imparcial; el asesoramiento jurídico y en materia de políticas y los depositarios de los tratados; así como los innumerables comités y comisiones de elaboración de políticas y establecimiento de normas que acoge y las cumbres mundiales que ha organizado. La FAO respalda activamente las iniciativas de sus Estados Miembros encaminadas a lograr el desarrollo sostenible mediante la transferencia y el intercambio de conocimientos y el mantenimiento de la sensibilización internacional con respecto a la función decisiva de la agricultura en el desarrollo mundial.

Pese a tales iniciativas de gran alcance, en la primera década del siglo XXI el mundo se está enfrentando a diversos desafíos complejos e interrelacionados que tienen graves consecuencias para los esfuerzos de la FAO, sus Estados Miembros y sus asociados encaminados a lograr la seguridad alimentaria mundial:

- **La población mundial está aumentando rápidamente;** se prevé que alcanzará los 9 000 millones de personas en 2050 y que la mayor parte del incremento se registrará en los actuales países en desarrollo.

- **Las migraciones de las zonas rurales a las urbanas están creciendo de manera considerable**, principalmente, también en este caso, en los países en desarrollo; en 2050 la población de las zonas urbanas constituirá el 70 % de la población mundial, frente al 49 % actual.
- **Se están registrando cambios en cuanto a los tipos de alimentos que se consumen** debido a la expansión económica, la globalización y la urbanización.
- **Los recursos naturales están sometidos a una presión sin precedentes** a consecuencia de las actividades humanas.
- **Se están produciendo marcados cambios climáticos y ambientales**, con catástrofes y situaciones de emergencia más frecuentes.
- **La globalización está afectando al sector agrícola y a la seguridad alimentaria** y tiene importantes repercusiones en el comercio libre de alimentos y el acceso a los mercados y la información, así como en la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos y en los precios de los productos alimenticios.

Asimismo, la asistencia nacional y oficial para el desarrollo destinada al sector agrícola es tristemente insuficiente y ello obstaculiza los esfuerzos dirigidos a atraer inversiones privadas a la producción de alimentos, especialmente en pequeña escala; además, la importancia y el potencial del sector agrícola para la economía de los países en desarrollo no quedan debidamente reflejados en la formulación de las políticas oficiales de los países.

En *La FAO en el siglo XXI: lograr la seguridad alimentaria en un mundo cambiante* se exponen en detalle los conocimientos actuales acerca de estos fenómenos y sus factores desencadenantes principales. Se analizan, asimismo, las implicaciones probables para el sector de la alimentación y la agricultura y para los esfuerzos dirigidos a reducir el hambre y la pobreza, incluida la función de la FAO de prestar asistencia a sus Estados Miembros en los próximos años.

Principales desafíos desde la perspectiva agrícola y de la seguridad alimentaria

■ El hambre: balance de la situación mundial

Centrándose en los continuos esfuerzos de la FAO por conseguir la actuación coordinada de la comunidad internacional, en *La FAO en el siglo XXI* se recapitulan las principales cumbres y conferencias sobre la alimentación celebradas. Se presta especial atención a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y se examina su ambicioso objetivo de reducir a la mitad el número de personas subnutridas para 2015, así como el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, consistente en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre. Tales objetivos se han convertido en el punto de referencia para seguir de cerca la acción política encaminada a eliminar el hambre; además, la metodología de la FAO en que ambos objetivos se fundamentan se consi-

dera el único sistema disponible en la actualidad para estimar la prevalencia de la subnutrición a escala mundial y regional.

Al analizar la situación actual del hambre, en el libro se explica que en 2009 se alcanzó un pico en el número de personas afectadas por el hambre como consecuencia de una triple crisis, iniciada en 2007-08 como crisis mundial de los alimentos y los combustibles, a la que se sumó posteriormente la crisis financiera. Las consecuencias de las perturbaciones en los mercados mundiales de productos básicos, en especial de alimentos, durante ese período, llevaron a la FAO a programar la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria en 2008, que contó con una nutrida participación, seguida por el Foro de Expertos de Alto Nivel de 2009 «Cómo alimentar al mundo en 2050», que precedió a la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria. Además de obtener promesas con respecto a los objetivos de reducción del hambre, el primer evento mencionado permitió a la FAO comunicar el mensaje clave de que la seguridad alimentaria depende del aumento de la producción de alimentos, en especial por parte de los pequeños agricultores en los países en desarrollo. En la Cumbre de 2009 también se obtuvo el compromiso de la comunidad internacional de mejorar la coordinación y la gobernanza internacionales de la seguridad alimentaria, en concreto mediante la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO; su promesa de invertir las tendencias a la baja de la financiación nacional e internacional destinada a agricultura y la seguridad alimentaria; y su decisión de promover nuevas inversiones en la producción y productividad del sector agrícola en los países en desarrollo, en apoyo de la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria.

Población, demanda de alimentos y producción agrícola

En todo el libro se hace hincapié en la función del sector agrícola como motor del crecimiento económico en beneficio de la población más pobre y que padece inseguridad alimentaria, así como en la necesidad de que el sector provea alimentos, fibra y energía para una población que crece y se urbaniza con rapidez y que va modificando sus exigencias alimentarias.

Para satisfacer las necesidades de 9 200 millones de personas en 2050, la producción mundial de alimentos deberá aumentar aproximadamente en un 70 % y prácticamente duplicarse en los países en desarrollo. La demanda de cereales para la alimentación humana y animal alcanzará unos 3 000 millones de toneladas en 2050, frente a los 1 800 millones actuales, y con la aparición de los biocombustibles líquidos podría aumentar incluso más. La demanda de productos alimenticios de origen animal (como la carne, los productos lácteos, el pescado y los productos acuícolas), así como de aceites vegetales, crecerá aún más rápidamente, en gran parte como consecuencia del aumento de los ingresos en los países en desarrollo. La ganadería ya representa el 30 % del producto interno bruto agrícola en el mundo en desarrollo y es uno de los subsectores de la agricultura que crece más rápidamente.

Para conseguir un aumento suficiente de la producción de alimentos la agricultura se verá obligada a depender de una fuerza de trabajo rural más reducida, que adopte métodos productivos más eficientes y sostenibles, a la vez que se adapta al cambio climático y mitiga sus efectos.

Se promueve el enfoque multidisciplinar del sistema alimentario como una estrategia necesaria para garantizar la calidad de los alimentos en las zonas urbanas y periurbanas a través de cadenas alimentarias más cortas, vínculos sólidos entre los entornos urbanos y rurales y una ordenación racional de los recursos naturales. Además, es esencial adoptar medidas para prepararse frente al cambio climático.

■ Presión sobre los recursos naturales

Vinculación entre la ordenación de tierras y de aguas

La disponibilidad de recursos de aguas y tierras de calidad es fundamental para la seguridad alimentaria; se hará necesario intensificar aún más su utilización para satisfacer las necesidades de alimentos del mundo en el futuro. Los efectos negativos ya ocasionados por la presión demográfica, las modificaciones de la dieta, la producción de biocombustible, la contaminación y las prácticas insostenibles quedan patentes en las estadísticas presentadas en *La FAO en el siglo XXI*; por ejemplo, en los últimos 50 años ha desaparecido un tercio de las tierras cultivables mundiales debido a la erosión, y todos los años se pierden aproximadamente 10 millones de hectáreas. Ello implica que, para compensar estas pérdidas, se convertirán a la agricultura aún más tierras de ecosistemas de pastizales, montes claros y bosques.

En lugar de modificar drásticamente las prácticas de utilización de las tierras, se recomienda la aplicación más amplia de medidas de adaptación y mitigación; se aconseja asimismo adoptar un paradigma diferente en el que la gobernanza de los recursos de tierras se fundamente en los principios de la gestión sostenible de la tierra, con la participación de los usuarios locales de las tierras y la adopción como base de enfoques sociales y participativos. Entre las prácticas agroecológicas intensivas comprendidas en la gestión sostenible se cuentan la agricultura de conservación, la agroforestería y la ordenación del agua pluvial.

El agua desempeña una función vital en la mitigación de la pobreza y en la seguridad alimentaria, y el acceso a los recursos hídricos está directamente relacionado con las prácticas de utilización de la tierra tanto para la agricultura intensiva como en la producción animal. Se señala como factor decisivo la relación entre los derechos de uso de la tierra y del agua, y, en concreto, la transparencia y la estabilidad de los derechos de tenencia y utilización.

La ordenación y el control del agua dulce para regar los cultivos y dar de beber al ganado será esencial para mantener los medios de vida y el desarrollo económico en el futuro, en especial a medida que el consumo de proteínas animales haga aumentar constantemente la utilización de agua para los cultivos forrajeros y el ganado.

El riego se ha incrementado de forma espectacular en los últimos 50 años, en gran parte como consecuencia de inversiones en bienes públicos necesarios y de la inversión de capital en sistemas de riego por parte de los agricultores. Ello ha permitido aumentar considerablemente la productividad y reducir el hambre gracias al crecimiento de la producción de alimentos y la disminución de la pobreza mediante el aumento del empleo rural agrícola y no agrícola. No obstante, en la actualidad la variabilidad del clima y la pérdida de recursos de aguas freáticas son problemas urgentes que demandan una mayor aplicación de conocimientos y tecnología, además de inversiones más estratégicas.

Para conseguir la productividad necesaria al mismo tiempo que se mitiga el impacto ambiental, en *La FAO en el siglo XXI* se recomienda volver a un enfoque ecosistémico integrado de la ordenación de los recursos naturales, que respete la integridad de los sistemas interconectados de tierras y aguas. Es preciso combinar los conocimientos tecnológicos avanzados con enfoques institucionales que incluyan a los usuarios de tierras y aguas. La conservación de los bosques y los humedales revestirá especial importancia dada su función reguladora del ciclo del agua.

Bosques y montañas

La degradación de los ecosistemas forestales como consecuencia de la mala gestión, la conversión de tierras, los incendios y otras causas (plagas de insectos y enfermedades, catástrofes naturales y especies invasivas) sigue siendo un grave problema. Además de proporcionar productos forestales, los bosques y otras superficies arboladas desempeñan una función vital en la conservación del suelo y el agua, la diversidad biológica y la mitigación del cambio climático. Si bien se han realizado avances en la recuperación de áreas forestales perdidas, la deforestación y la conversión incontrolada siguen siendo alarmantes en numerosos países, un fenómeno que, según se prevé, empeorará con el crecimiento de la población. En el caso de la ordenación de las tierras, es preciso aplicar un enfoque intersectorial para lograr los objetivos de «cero pérdida neta» y sostenibilidad. Asimismo, ante la presión ejercida por la población, la industria globalizada y la agricultura, y ante las consecuencias del cambio climático, se promueve la ordenación sostenible encaminada a mantener la integridad de los ecosistemas montañosos, que constituyen una de las principales fuentes de biodiversidad para la seguridad alimentaria.

Lograr la seguridad alimentaria a la vez que se conserva la biodiversidad

La biodiversidad, parte integrante y componente fundamental de los recursos naturales, se ve amenazada por los mismos factores que están degradando otros recursos. El Código de Conducta para la Pesca Responsable, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y el Plan de acción mundial para los recursos genéticos demuestran, en los diferentes sectores, la prioridad que otorga la FAO a la conservación y la ordenación de la biodiversidad en todos los sectores relacionados con la utilización de los recursos naturales y la seguridad alimentaria. Por encima de todo, la FAO hace hincapié en la necesidad de un liderazgo más eficaz de los gobiernos y una mejor ordenación de los recursos, así como de aplicar un enfoque ecosistémico en los sectores relacionados con la agricultura y aumentar la inversión en la biodiversidad.

■ Cambio climático

Se prevé que el cambio climático, cuyos efectos se manifiestan principalmente por episodios meteorológicos extremos y alteraciones de las estaciones cada vez más frecuentes, afectará a la producción de alimentos en muchas zonas del mundo y trastornará los sistemas y la infraestructura de distribución de alimentos, especialmente en la segunda mitad del siglo. Menos evidentes son los efectos a más largo plazo sobre los ecosistemas, como el aumento

de la salinidad y la elevación del nivel de los mares, así como los cambios en la distribución geográfica de las especies de plantas y de insectos y otros animales. Si bien el cambio climático constituye una amenaza mundial, las poblaciones de los países en desarrollo, en especial de las zonas rurales, son las que corren un riesgo mayor debido a los medios más limitados de adaptación y mitigación de que disponen. Además, se prevé que aumentará la dependencia de los países en desarrollo de las importaciones, y se acentuará la concentración actual de inseguridad alimentaria en el África subsahariana y posiblemente en el Asia meridional.

Repercusiones en los ecosistemas

En las próximas décadas se verá alterado y podrá peligrar el funcionamiento de la mayor parte de los ecosistemas del mundo y de los servicios que estos proporcionan, incluidas la pesca de captura y la pesca continental, que constituyen una importante fuente de alimentos y medios de vida para las poblaciones pobres de Asia y África. El sector ganadero, que sostiene los medios de vida y satisface las necesidades de alimentos de casi 1 000 millones de personas, contribuye al cambio climático y a la vez lo padece. Todas las fases del ciclo de producción pecuaria contribuyen a la producción de gases de efecto invernadero, al igual que el desmante que se realiza para obtener pastos y cultivos forrajeros. Sin embargo, la ganadería también puede desempeñar una importante función de mitigación si adopta tecnologías y prácticas de gestión mejoradas que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la producción animal y permitan que los pastizales y las tierras de cultivo se conviertan en sumideros netos de carbono.

El cambio climático tendrá consecuencias de gran alcance para la producción animal por sus efectos en la productividad del forraje y de los pastos; es probable que el pastoreo excesivo y la degradación de las tierras derivados de estos efectos, así como las temporadas de crecimiento más cortas y los fenómenos meteorológicos extremos, agraven la inseguridad alimentaria y provoquen conflictos por los recursos.

La incidencia, distribución e intensidad de las plagas y las enfermedades derivadas del cambio climático pueden provocar otras crisis relacionadas con la salud de las plantas y los



©FAO/12657/F. MCDUGALL

El sector ganadero contribuye al cambio climático y a la vez lo padece.

animales, en la medida en que se difundan las malas hierbas, los insectos y las enfermedades de los cultivos y las enfermedades transmitidas por vectores encuentren nuevas vías de transmisión.

La demografía humana también contribuye al cambio climático y se ve afectada por él. El crecimiento de la población y la urbanización son un factor determinante del aumento de las emisiones de CO₂ y a la vez se prevé que puedan impulsar migraciones generalizadas, dentro y fuera de las fronteras nacionales, de personas que abandonen las tierras y las zonas de pesca costera y continental al no ser ya posible o viable en ellas la producción.

Adaptación, mitigación y agricultura respetuosa con el clima

Se recomienda emprender urgentemente la gestión del riesgo de catástrofes y la gestión del cambio adaptativo, especialmente en países vulnerables que padecen inseguridad alimentaria; en *La FAO en el siglo XXI* se describen las actividades realizadas por la Organización y el apoyo prestado a los países de estas zonas. Se menciona la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD+) como uno de los enfoques de mitigación más eficaces en función de los costos. La REDD+ propone ofrecer incentivos a los países en desarrollo para que reduzcan las emisiones procedentes de las zonas boscosas e inviertan en formas de lograr el desarrollo sostenible que entrañen una baja emisión de carbono. A través de la REDD+ y otros programas, la FAO respalda los esfuerzos de los países encaminados a mitigar el cambio climático mediante la provisión de datos, conocimientos y tecnología y el apoyo a las estructuras institucionales necesarias.

Las políticas y actividades de la FAO promueven las prácticas agrícolas respetuosas con el clima como medio para adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos. Existen ya numerosas prácticas de este tipo: los sistemas integrados de cultivos de arroz, la agricultura de conservación, la horticultura urbana, los sistemas de producción integrada de alimentos y energía, los sistemas acuícolas con bajo consumo energético, los sistemas de ordenación sostenible de los bosques y las tierras y las actividades agroforestales. El aspecto que se destaca es la necesidad de realizar una inversión considerable para colmar las lagunas de información y conocimientos, así como ofrecer incentivos para alentar la adopción de prácticas adecuadas. También resultan esenciales una elaboración de políticas coherente entre los diversos sectores interesados y una política eficaz en materia de recursos naturales, que abarque los derechos de utilización y propiedad de la tierra, así como la aplicación de la legislación.

Relación entre los alimentos, la energía y el cambio climático

Abordar la relación entre los alimentos, la energía y el cambio climático será el mayor reto para la agricultura en este siglo. A fin de obtener el incremento del 70 % en la producción alimentaria mundial que se requerirá para 2050, es preciso aumentar considerablemente la aportación actual de energía a la agricultura, sobre todo en los países en desarrollo. Para alcanzar tal aumento y a la vez reducir las repercusiones sobre el medio ambiente, la agricultura deberá tener una mayor eficiencia energética; además se deberá reducir al mínimo el despilfarro de alimentos y aumentar la utilización de bioenergía sostenible y otras fuentes de energía renovable.



Durante el último decenio el aumento de la demanda de bioetanol se ha multiplicado por más de tres, y el de biodiésel por más de once.

El propio sector agrícola puede desempeñar una función muy importante mediante el suministro de bioenergía. Se prevé que el potencial mundial de producción sostenible de bioenergía como porcentaje de la energía total alcanzará aproximadamente el 30 % en 2050. Los biocombustibles líquidos, en particular, se encuentran entre los tipos de energía más controvertidos; sin embargo, en *La FAO en el siglo XXI* se apunta que, como ocurre con numerosos productos agrícolas, los efectos perjudiciales y los beneficios que puedan conllevar dependen de las inversiones y las prácticas de gestión. Entre las medidas que deberán adoptarse para garantizar la producción sostenible de biocombustibles se cuentan la planificación racional y participativa del uso de las tierras, la producción combinada de cultivos para alimentos y para energía, el aprovechamiento de los residuos agrícolas y forestales y la agricultura contractual en beneficio de los pequeños agricultores.

■ Gestión de la globalización en el sector agrícola

Un gran impulsor del cambio en los sistemas agroalimentarios del mundo es la globalización, esto es, la integración creciente de las economías y las sociedades de todo el mundo como resultado del incremento de los flujos de información, capital, mano de obra, tecnología, bienes y servicios. La globalización es estimulada por cuatro factores principales, a saber: la liberalización de los mercados, el crecimiento del comercio internacional, el incremento de las transacciones financieras y las corrientes de capital internacionales y, por último, los avances de las tecnologías de la información y la comunicación y los sistemas de logística.

Comercio agrícola

Al abordar el reto de la globalización, en *La FAO en el siglo XXI* se subraya la importancia del comercio agrícola con vistas a reducir la pobreza y conseguir la seguridad alimentaria en los países en desarrollo, así como la necesidad de establecer un sistema más justo de reglas comerciales para el sector. La complejidad de la globalización en el sector agrícola queda ilustrada por el fracaso de las diversas rondas de negociaciones comerciales de las

últimas décadas en el intento de alcanzar un acuerdo satisfactorio sobre los productos agrícolas y los mercados. Uno de los motivos principales de que haya sido tan difícil alcanzar un acuerdo sobre numerosas cuestiones planteadas en las negociaciones más recientes de la Ronda de Doha es que muchos de los instrumentos normativos que podrían ayudar a los países vulnerables a mejorar su seguridad alimentaria van en contra del espíritu imperante de liberalización del comercio, el cual, por otra parte, no siempre se refleja en la práctica real (las subvenciones a los insumos son un claro ejemplo de ello). Otro asunto examinado es la tendencia a aplicar «normas» o medidas establecidas por empresas privadas, que quedan fuera del dominio de las negociaciones. Se manifiesta inquietud ante la posibilidad de que esta tendencia siga extendiéndose y abarque más productos alimenticios básicos y que, por tanto, represente un peligro para los pequeños productores, en especial en los países en desarrollo, y obstaculice sus esfuerzos por aumentar la producción de alimentos.

Adquisiciones de tierras

Se examinan las implicaciones de las adquisiciones de grandes extensiones de tierras cultivables realizadas en los últimos tres años en África, América Latina, Asia central y Asia sudoriental desde la perspectiva de la agricultura y la seguridad alimentaria futuras del mundo, incluidas sus posibles repercusiones en las relaciones entre los agronegocios y la agricultura en pequeñas explotaciones. Con frecuencia, las tierras adquiridas son estatales o públicas (excepto en Europa oriental y América Latina), mientras que los compradores pueden ser tanto del sector privado como del público o fondos soberanos. La mayor parte de los acuerdos actuales han sido concertados por inversores europeos en biocombustibles y por inversores asiáticos y de los estados del Golfo.

La FAO participa en importantes iniciativas mundiales para abordar esta situación con el propósito de garantizar que tales adquisiciones resulten beneficiosas para la seguridad alimentaria y el desarrollo de las poblaciones tanto de los países inversores como de los que suministran las tierras. Constituye un buen ejemplo de ello la elaboración de las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y otros recursos natura-*

Los efectos de las adquisiciones de grandes extensiones de tierras en la seguridad alimentaria serán probablemente distintos dependiendo del contexto y del modelo de negocio.



les, en las que se reconoce la necesidad de colaborar con los grupos indígenas y otros inversores comunitarios, los gobiernos beneficiarios, el sector privado y la sociedad civil para garantizar prácticas sostenibles y transparentes. Una segunda iniciativa de colaboración son los *Principios para una inversión agrícola responsable que respete los derechos, medios de vida y recursos*, que comprenden algunos elementos directamente relacionados con los vínculos entre las adquisiciones de grandes extensiones de tierras y la seguridad alimentaria.

Inversión en la agricultura y movilización de recursos para el sector

Tanto el gasto nacional como la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinados a la agricultura han disminuido en los últimos 20 años; la AOD ha experimentado un descenso del 43 %. Si bien los recientes compromisos contraídos por la comunidad internacional para invertir esta tendencia a la baja han mejorado ligeramente la situación, para poder reducir el hambre en el mundo y garantizar la seguridad alimentaria en el futuro es fundamental que se inyecte capital de forma masiva en el sector agrícola de los países cuya economía se basa en la agricultura y que atraviesan un proceso de transformación. Según *La FAO en el siglo XXI*, esa inversión debe ser fundamentalmente pública y nacional y contar con el respaldo estratégico de la AOD.

Sin embargo, quizá sea más importante aún la necesidad de apoyar la iniciativa privada en términos de capital social agrícola. La producción y comercialización agrícolas dependen en gran parte del capital social agrícola, que ha crecido de forma constante durante los últimos 30 años aunque a ritmos decrecientes durante la mayor parte de este período. Cabe mencionar que el menor crecimiento del capital social agrícola se da en los países donde la prevalencia e intensidad del hambre son más elevadas.

También se espera que la inversión extranjera directa (IED) desempeñe una función cada vez más importante. No obstante, si bien la IED ha aumentado en la última década, las aportaciones a la agricultura representan una proporción muy reducida de la IED total y de las inversiones del sector privado nacional en el sector. A fin de que la IED resulte eficaz para reducir el hambre y mitigar la pobreza, es preciso que los países dispongan de marcos normativos adecuados que les permitan atraer más y mejores inversiones selectivas en la agricultura. Las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable en la tenencia de la tierra y otros recursos naturales* mencionadas en el apartado anterior y el *Marco normativo para la inversión en agricultura de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos* ofrecen importantes marcos conceptuales encaminados a mejorar el potencial positivo de la IED y contribuir, al mismo tiempo, a evitar consecuencias negativas para los países beneficiarios.

Colaboración con empresas agrícolas y organizaciones de la industria

La FAO está ampliando su estrategia de colaboración con el sector privado, centrada tradicionalmente en la colaboración con asociaciones de la industria, con el fin de que las empresas agrícolas y los líderes empresariales participen en el diálogo y en la formulación de enfoques estratégicos integrados a largo plazo que la FAO y sus Miembros no podrían lograr solos. Se señala asimismo una tendencia a la participación de entidades interesadas no gubernamentales, como las empresas agrícolas o sus asociaciones, en actividades rela-

cionadas con la gobernanza y el establecimiento de normas. El Comité de Problemas de Productos Básicos y la Comisión del Codex Alimentarius figuran entre los ejemplos citados.

En sus programas de campo, la FAO colabora con regularidad con empresas, proveedores de servicios comerciales y asociaciones del sector privado en proyectos relacionados con la cadena de valor y el desarrollo de subsectores. Uno de los puntos fuertes de la Organización que se destaca en *La FAO en el siglo XXI* es su apoyo a la innovación en modelos de negocios en favor de los pobres, con una atención particular a la relación entre el productor y el comprador.

Desarrollo y transferencia de tecnología

En el sector agrícola de la mayoría de los países en desarrollo se han venido produciendo cambios organizativos e institucionales: las agroempresas adquieren mayor tamaño y los alimentos se venden cada vez más en puntos de venta del comercio formal, como supermercados, en vez de comercializarse en los mercados locales. Si bien estos avances entrañan oportunidades evidentes, también suponen un reto para los agricultores, comerciantes y elaboradores de alimentos en pequeña escala, que necesitan acceso a las tecnologías productivas, así como apoyo para aumentar sus capacidades y poder participar y competir de forma rentable en los mercados, tanto ahora como en el futuro.

Al proporcionar las tecnologías necesarias, fomento de la capacidad y apoyo logístico, la FAO promueve enfoques basados en la cadena de valor. Tales enfoques suponen intervenciones sistemáticas que aumentan la eficiencia de la cadena en su conjunto, reconocen la función crucial del sector privado y ofrecen incentivos económicos a todos los agentes de la cadena.

Hacia la erradicación del hambre en el mundo: la FAO en acción

■ Asistencia en materia de políticas

Junto con la creación de capacidad, la asistencia en materia de políticas es actualmente el ámbito de mayor prioridad para los Estados Miembros, por lo que los pedidos de este tipo de ayuda van en continuo aumento. El asesoramiento en materia de políticas ha sido una actividad fundamental de la FAO desde sus inicios; los métodos de prestación de tal asesoramiento y los ámbitos prioritarios en que se brinda han cambiado con el paso del tiempo en respuesta a las nuevas cuestiones de desarrollo que han ido surgiendo, y las reuniones y períodos de sesiones principales de los comités estatutarios son foros fundamentales para el diálogo y la toma de decisiones de alcance internacional. No resulta sorprendente, por lo tanto, que las prioridades actuales reflejen los mismos retos señalados en *La FAO en el siglo XXI* como principales factores determinantes de los esfuerzos en favor de la seguridad alimentaria en las próximas décadas.

Mediante actividades de aprendizaje de alto nivel, el fomento de la capacidad institucional ha tenido como objetivo reforzar la disposición de los países en desarrollo para

participar en negociaciones comerciales multilaterales y ajustar con eficacia sus políticas agrícolas y comerciales. En el marco de una iniciativa aún más reciente se organizaron una serie de seminarios regionales sobre las respuestas políticas a la volatilidad que acusan los precios de los alimentos desde el inicio de la crisis financiera, de los alimentos y de los combustibles.

El vínculo entre la migración, las remesas y las oportunidades de invertir en la agricultura constituye la base de las actividades encaminadas a prestar asistencia a los países en la formulación de políticas que canalicen las remesas de los emigrantes hacia el desarrollo agrícola y rural de sus países de origen.

Otros temas específicos para los que se están formulando opciones políticas y se está prestando apoyo son: las rápidas transformaciones del sector agrícola y el gran aumento de la demanda; las amenazas mundiales a los recursos naturales y los ecosistemas, en especial en relación con el cambio climático; la escasez de energía; y el fortalecimiento de la capacidad de recuperación ante el carácter cambiante de las catástrofes y las emergencias alimentarias.

Un importante cambio estratégico en la asistencia de la FAO en materia de políticas en los últimos 15 años ha sido la descentralización de esta función de forma que el asesoramiento a escala nacional y regional se ofrezca principalmente a través de las oficinas descentralizadas, capitalizando así la experiencia y los conocimientos locales.

Hacer frente a la brecha de género

Lograr la igualdad entre el hombre y la mujer es esencial para mejorar la seguridad alimentaria y el nivel de nutrición, así como para aumentar la productividad en todos los sectores agrícolas y rurales y, por consiguiente, aprovechar todo el potencial de una nación; por ello la FAO procura constantemente prestar asesoramiento en materia de políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género. Aunque en un principio era «la mujer» el principal objetivo de estas políticas, más recientemente la FAO ha adoptado un enfoque de género de mayor eficacia, en el que la elaboración de políticas va precedida de un análisis exhaustivo de las cuestiones de género y se procura garantizar que el asesoramiento resulte pertinente tanto para los hombres como para las mujeres.

En *La FAO en el siglo XXI* se ponen de relieve las principales limitaciones y los ámbitos en los que requiere la adopción de medidas con el fin de subsanar la disparidad de género. Se cuentan entre ellos las actividades no remuneradas y las labores «invisibles» realizadas por las mujeres, así como la falta de acceso de estas a la educación, la capacitación y la información, el mercado laboral general, la tierra, el crédito y los mercados.

Abordar los derechos y la tenencia de tierras

La mala gobernanza de la tierra y otros recursos naturales perjudica el crecimiento económico, el uso sostenible del medio ambiente y la seguridad alimentaria. Para examinar más a fondo las cuestiones expuestas en relación con los retos de la ordenación de los recursos naturales, el cambio climático y la globalización, en *La FAO en el siglo XXI* se dedica un apartado específico sobre políticas a la cuestión esencial, y potencialmente controvertida, del acceso a la tierra y otros recursos y los derechos sobre ellos. Se destaca la necesidad de

mejorar el acceso a la tierra y, por lo tanto, de aumentar la responsabilidad de los usuarios respecto del uso de las tierras mediante la mejora de la gobernanza, la redistribución, el arrendamiento, la consideración de las cuestiones relativas a la tierra en situaciones de emergencia, la atención a los derechos de acceso de los pastores y la mejora de la seguridad de la tenencia privada. Se mencionan asimismo las tecnologías geoespaciales como instrumentos importantes empleados por la FAO en sus esfuerzos por mejorar la gobernanza en los contextos nacionales y transnacionales.

Asociaciones con la sociedad civil

Retornando a la cuestión de la amplia estrategia de asociación de la FAO, mencionada a propósito de la globalización en el sector agrícola, en *La FAO en el siglo XXI* se examina la importancia de que la Organización colabore con la sociedad civil en la elaboración de políticas. Si bien las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) son desde hace largo tiempo asociados importantes para la FAO, en las dos últimas décadas la relación con ellas se ha tornado más institucionalizada y eficaz, en especial desde las principales cumbres celebradas en la década de 1990. La participación y el apoyo de las OSC y las ONG fueron fundamentales durante dicho período, y ha llegado a convertirse en un componente indispensable de los procesos de elaboración de políticas mundiales. Quizá sea un ejemplo de ello la nueva configuración del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, que ha ampliado su alcance para pasar a ser la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental dedicada a la seguridad alimentaria y la nutrición.

■ La FAO como una organización poseedora de conocimientos y basada en los resultados

La función de la FAO de generar y divulgar información acerca de la multitud de cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria es un elemento central de su mandato. La Organización es considerada una fuente fiable de información técnica y pública, y se halla en una posición de autoridad para establecer el marco del debate internacional sobre los problemas mundiales fundamentales que afectan a la seguridad alimentaria en este siglo.

El desarrollo rápido y continuado de las tecnologías de la información durante las dos últimas décadas ha permitido a la Organización no solo aumentar el alcance y la incidencia de la información que proporciona a sus Miembros y a públicos de gran importancia, sino también mejorar el acceso a los conocimientos por parte de sus Miembros y asociados que se dedican a actividades relacionadas con el desarrollo y la seguridad alimentaria y facilitar el intercambio de tales conocimientos. Asimismo, los nuevos instrumentos de gestión de las tecnologías y los conocimientos han agilizado las actividades de la FAO relacionadas con el fomento de la capacidad, que constituye una prioridad de la Organización desde hace tiempo y a la que se ha prestado una mayor atención aún mayor desde la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, que afirma entre sus principios fundamentales la necesidad de que los países en desarrollo establezcan sus propias estrategias de reducción de la pobreza y fomento institucional.

Reforma estratégica de la Organización

Desde 1994 la FAO ha emprendido una serie de reformas internas, la primera de las cuales comportó la reevaluación de sus prioridades y se centró directamente en la labor de la Organización en materia de seguridad alimentaria para permitirle abordar las cuestiones pertinentes con mayor eficacia. En *La FAO en el siglo XXI* se examinan las principales novedades fruto de esta reforma, como el establecimiento del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, encaminado a impulsar la producción de los pequeños agricultores en países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, y el Sistema de prevención de emergencia de plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES). Se impulsaron los servicios en materia de proyectos y políticas mediante la creación de un nuevo Departamento de Cooperación Técnica, mientras que la creación de equipos multidisciplinarios en las oficinas regionales constituye una prueba de que la FAO avanza hacia un enfoque multidisciplinario y descentralizado de su labor.

En 2005 se emprendió otro conjunto de reformas encaminadas a seguir potenciando la labor multidisciplinaria en esferas cruciales como la gestión de los conocimientos y el desarrollo de la capacidad, el cambio climático y la bioenergía. Por medio de reformas programáticas y estructurales se respaldó un enfoque «de la granja a la mesa» de la cadena alimentaria, a la vez que se creó un departamento específico con el fin de aplicar un enfoque holístico a la labor de la Organización en materia de ordenación de los recursos naturales.

Tras una evaluación externa independiente, en 2009 se inició la aplicación del conjunto más reciente de reformas y en 2010 se estableció una nueva estructura de la Sede. Si bien en la evaluación se llegó a la conclusión de que la FAO constituía un foro mundial necesario en el que se combinaban todas las disciplinas requeridas para ofrecer respuestas técnicas y de políticas a los principales retos a los que se enfrentan la alimentación y la agricultura en el siglo XXI, se recomendó que se realizaran nuevas reformas y se simplificasen los procedimientos administrativos para conseguir una Organización más ágil, con mayor capacidad de respuesta y basada en los resultados. Tales reformas comprenden medidas encaminadas a garantizar que todos los recursos de la FAO trabajen en sinergia a través de las fronteras geográficas y sectoriales y que haya un mayor equilibrio entre la Sede y las oficinas descentralizadas. También se destaca la mejora de la colaboración entre la FAO y las organizaciones asociadas como un objetivo de desarrollo importante, que forma parte de un ámbito de la reforma conocido como «funcionamiento unificado».

La FAO en acción

Al abordar de forma amplia los desafíos con que se enfrentan en este siglo la FAO y sus Miembros, en *La FAO en el siglo XXI* se ilustran una serie de actividades que se basan, en su mayor parte, en los logros alcanzados y las lecciones aprendidas en contextos de desarrollo previos. Se indican asimismo las direcciones que deberán seguirse en el futuro, y se recomiendan acciones que debería emprender la FAO junto con sus Estados Miembros y sus asociados. En consonancia con la reforma estratégica de la Organización, el establecimiento de prioridades, la gestión de los recursos y la formulación de programas se llevarán a cabo en el contexto de un sistema basado en los resultados, orientado por el Marco estratégico para 2010-19 en el que se enuncian las metas mundiales de los Miembros; que son:

-
- reducción del número absoluto de personas que padecen hambre para conseguir gradualmente un mundo en el que todas las personas, en todo momento, dispongan de alimentos inocuos y nutritivos suficientes que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida activa y sana;
 - eliminación de la pobreza e impulso del progreso económico y social para todos mediante el aumento de la producción de alimentos, la potenciación del desarrollo rural y medios de vida sostenibles;
 - ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, con inclusión de la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.



Para comprar este libro, envíe un correo a
fao@earthprint.co.uk o visite **www.earthprint.com**

MÁS INFORMACIÓN: **Publications-Sales@fao.org**
AUTORIZACIONES: **copyright@fao.org**
RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN: **FAO-Newsroom@fao.org**
CATÁLOGO DE PUBLICACIONES DE LA FAO: **www.fao.org/icalog/inter-e.htm**

Food and Agriculture Organization of the United Nations
Viale delle Terme di Caracalla,
00153 Rome, Italy
Tel.: +39 06 57051

ISBN 978-92-5-307014-5



9 789253 070145

I2390S/1/10.11