



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL: LOS DESAFÍOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BIOENERGÍA

Roma, 3 – 5 de junio de 2008

CAMBIO CLIMÁTICO, BIOENERGÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: PERSPECTIVAS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL SECTOR PRIVADO

Índice

	<i>Párrafos</i>
Introducción	1 - 4
I. Las perspectivas de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales	5 - 57
A. La seguridad alimentaria mundial y el cambio climático	5 - 19
B. La seguridad alimentaria y la bioenergía	20 - 30
C. La necesidad de análisis, vigilancia, opciones de políticas y marcos reguladores adicionales	31 - 39
D. El papel de la FAO	40 - 49
E. Explorar la participación de OSC/ONG	50 - 57
II. Las perspectivas del sector privado	58 - 97
A. La seguridad alimentaria y los retos del cambio climático y la bioenergía	58
B. Garantizar la seguridad energética sin comprometer la seguridad alimentaria	59 - 66

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org/foodclimate

- C. Identificar oportunidades en la agroindustria, las finanzas y la transferencia de tecnología 67 - 87
- D. Opciones, recomendaciones y mensajes principales 88 - 97

INTRODUCCIÓN

1. Se llevaron a cabo consultas con las partes interesadas dentro del proceso de preparación de la Conferencia de Alto Nivel: Seguridad Alimentaria, Cambio Climático y Bioenergía que se celebrará en Roma del 3 al 5 de junio de 2008. En las consultas con las partes interesadas se solicitaron las perspectivas y las experiencias de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado acerca del impacto del cambio climático y el crecimiento de la bioenergía en la seguridad alimentaria.
2. La consulta con las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (OSC/ONG) tuvo lugar los días 15 y 16 de febrero de 2008, en conexión con el Foro de Agricultores celebrado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) los días 11 y 12 de febrero de 2008. Asistieron 91 participantes de 66 organizaciones que representaban a organizaciones de agricultores, ONG ambientales y para el desarrollo, organizaciones de pueblos indígenas, organizaciones de defensa de los derechos humanos, organizaciones de mujeres, redes internacionales de ONG e instituciones académicas.
3. La consulta con el sector privado tuvo lugar durante los días 27 y 28 de marzo de 2008 en el marco de la *Iniciativa Roma 2007*, un grupo de trabajo del sector público y el privado creado en 2007 por la FAO, el FIDA, el Programa Mundial de la Alimentación (PMA) y el Mecanismo Mundial. A la consulta asistieron representantes de estos organismos con sede en Roma y diversas empresas del sector privado.
4. En este documento se presentan las principales conclusiones y recomendaciones de estas dos consultas. El programa, la lista de participantes y las presentaciones efectuadas en ambas consultas están disponibles en el sitio web de la Conferencia de Alto Nivel: www.fao.org/foodclimate.

I. PERSPECTIVAS DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

A. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático perjudica la agricultura

5. La seguridad alimentaria mundial depende de la agricultura, que se ha visto afectada en gran medida por el cambio climático. De hecho, según algunos participantes, la agricultura es una "víctima" del cambio climático.
6. Las proyecciones indican que el impacto del cambio climático en la agricultura seguirá aumentando y que esta carga se hará sentir sobre todo entre las personas pobres, la mayoría de las cuales viven en zonas rurales de África y Asia. El principal interés de las personas pobres del mundo, que son también las más expuestas a la inseguridad alimentaria y las más afectadas por el cambio climático, es la disponibilidad de alimentos.
7. El impacto del cambio climático afecta y afectará cada vez más a los granjeros, los agricultores, los pueblos indígenas, los pastores, los pescadores y las mujeres. Afecta el estado actual de la producción y su acceso a los recursos, entre los que se encuentran la tierra, el agua y las semillas, así como su capacidad de aplicar los conocimientos adquiridos. Por lo tanto, es necesario consultar con los pequeños agricultores, las personas con escasos recursos y sus propias organizaciones, apoyarse en sus conocimientos y experiencias locales y estimular la introducción

de tecnologías apropiadas, incluidas las prácticas indígenas, y opciones técnicas a nivel local, a fin de ayudarles a afrontar los retos que supone garantizar la seguridad alimentaria pese al cambio climático.

8. Varios participantes promovieron el Derecho a la Alimentación, que debería situarse en el centro de las políticas a favor de la seguridad alimentaria y los principios del cambio climático. El Consejo de los Derechos Humanos adoptará un enfoque basado en los derechos humanos al abordar el cambio climático.

9. El cambio climático ya ha causado, entre otros factores, migraciones masivas de las áreas rurales a las urbanas, lo que afecta a la mano de obra rural. No son aceptables las propuestas de concentrar la adaptación de la agricultura de los países en desarrollo en unidades productivas de gran tamaño, porque obligarían a los pequeños agricultores a migrar a áreas urbanas. Deben buscarse soluciones alternativas que velen por la permanencia de estos agricultores en las áreas rurales.

La agricultura emite gases de efecto invernadero pero también secuestra carbono

10. Se considera que el sector agrícola genera más del 30 % de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) producidas por el ser humano. El modelo de producción agrícola industrial impulsado por las corporaciones es uno de los principales responsables del aumento de los GEI del sector agrícola. Por otro lado, unos sistemas de subsistencia bien administrados y unos ecosistemas agrícolas gestionados con criterios ecológicos no sólo favorecen una agricultura y una utilización de la tierra sostenibles, sino que pueden contribuir a reducir las emisiones de GEI.

11. Los pastos tienen una enorme capacidad de secuestrar carbono. En particular, unos pastos bien administrados pueden tanto almacenar como secuestrar carbono y asegurar que se capture el agua de lluvia y se retenga en el suelo, con lo que contribuyen a la mitigación y la adaptación al cambio climático. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha reconocido la importancia de mejorar las prácticas de pastoreo como estrategia clave para restaurar la fertilidad de los pastos mientras se construyen sumideros de carbono.

La biodiversidad agrícola frente al cambio climático

12. La adaptación de la agricultura es esencial para mitigar los efectos del cambio climático, pero dicha adaptación sólo es posible si se mantienen una biodiversidad agrícola con vitalidad y las funciones asociadas del ecosistema. La gestión de la biodiversidad agrícola, que practican normalmente las familias, los agricultores independientes, los pastores y los pescadores artesanales locales, es esencial, y debería ser un punto importante para la creación de medidas de adaptación que incorporen funciones del ecosistema.

13. Por biodiversidad agrícola se entiende la diversidad de especies que habitan sobre y bajo el suelo y en los sistemas acuáticos que las mujeres y los hombres de las áreas rurales han desarrollado y mantenido durante milenios para obtener alimentos, cobertura vegetal y fibras naturales. La población rural crea y mantiene funciones de ecosistemas sanos, y depende de ellos. No se trata de "servicios económicos de ecosistemas", sino de "funciones biológicas de ecosistemas" que son esenciales para obtener alimentos saludables, garantizar los medios de subsistencia y sostener la vida del planeta. Debe asignarse una prioridad elevada a la conservación y el desarrollo de la biodiversidad agrícola: en las granjas, por los agricultores a pequeña escala; en las praderas, por los pastores y en las aguas interiores y costeras, por los pescadores artesanales, de manera que puedan mantener una amplia diversidad de especies, variedades y razas esenciales para afianzar la soberanía alimentaria, la agricultura sostenible y los sistemas de producción de alimentos.

14. Ante el cambio climático, es necesario apoyar políticas y prácticas que faciliten un mayor intercambio entre comunidades, países y continentes de semillas, razas de ganado y otros recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. Sin embargo, las políticas, leyes, tratados,

contratos comerciales y tecnologías existentes dificultan cada vez más el ahorro de semillas y la cría de ganado local, además de limitar el intercambio de ambos.

La importancia del saber local

15. Los métodos locales de producción agrícola pueden adaptarse al cambio climático y mitigarlo. La agricultura independiente con insumos bajos, el pastoreo, la ganadería y la pesca artesanal aportan soluciones fundamentales para reducir los gases de efecto invernadero, porque emplean cantidades muy reducidas de combustibles fósiles para mantener los medios de subsistencia.

16. Es necesario aprovechar los conocimientos y la experiencia local para diseñar tecnologías apropiadas y opciones de mitigación y adaptación dirigidas a pequeños productores y agricultores con escasos recursos. La FAO puede facilitar enormemente el intercambio de experiencias entre la población rural y mejorar los beneficios mutuos y las sinergias entre la sabiduría tradicional y los conocimientos científicos.

17. Los pequeños agricultores y otros productores tienen unos conocimientos considerables y estrategias de subsistencia que pueden ayudarles a afrontar el cambio climático y ofrecer soluciones a los problemas del planeta derivados de este cambio.

18. De cara a compartir y aumentar el efecto de las mejores prácticas, es necesario documentar el papel que desempeñan los pastores, los diferentes sistemas de producción ganadera y las ventajas de una producción al aire libre¹. Los pastos y los sistemas al aire libre podrían formar parte de sistemas de subsistencia sostenibles de comunidades locales y contribuir, a la vez, al secuestro de carbono, el reabastecimiento de agua, la conservación de la biodiversidad y la estabilidad y sostenibilidad del ecosistema. Además, puesto que las organizaciones rurales han trabajado en el campo del cambio climático durante muchos años, deberían aprovecharse sus conocimientos acumulados, como pueden ser los cultivos tradicionales resistentes a las sequías.

19. No obstante, la mayoría de los pequeños agricultores no han tenido acceso ni a la elaboración de modelos climáticos ni a los avances científicos, ni han sido invitados a aportar sus conocimientos a estos procesos. Se precisa el apoyo de la comunidad internacional para aumentar las oportunidades de los pequeños agricultores de participar y asumir una responsabilidad en las estrategias contra el cambio climático, porque la rapidez y la gran escala del cambio climático superan sus conocimientos tradicionales y las estrategias con que se enfrentan al mismo.

B. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA BIOENERGÍA

La diferencia entre la bioenergía y el biocombustible

20. Es importante distinguir entre biocombustible y bioenergía. El término biocombustible engloba fundamentalmente los combustibles líquidos que se utilizan en los transportes y la generación de energía. La bioenergía es un término más amplio que comprende diferentes tipos de energía y fuentes de energía en áreas rurales (como la leña o la producción de energía a pequeña escala en las comunidades), que siempre han sido esenciales para cubrir las necesidades de los hogares y la comunidad local.

La seguridad alimentaria y la utilización de la tierra para la producción de biocombustibles

21. Una de las principales preocupaciones que causa el desarrollo de los biocombustibles es que entra en conflicto con la utilización de la tierra y el agua para la producción de alimentos, lo

¹ Un ejemplo de las estrategias de los pastores para afrontar el aumento de las sequías pueden encontrarse en *Pastoral Crisis in Successive Drought. Case Study (Ngorongoro Conservation Area, Tanzania, Indigenous Heartland Organization)*.

que puede repercutir negativamente en la seguridad alimentaria. Los participantes pidieron a la FAO que priorizara la seguridad alimentaria, en lugar de promover usos alternativos de la tierra y el agua para la producción de biocombustibles que ponen en peligro la disponibilidad de alimentos para los más vulnerables.

22. La transformación y la concentración de la tierra para la producción de bioenergía ya ha modificado los sistemas de explotación de la tierra y su propiedad, así como los derechos laborales, con repercusiones claramente negativas para los pequeños productores y la población pobre de áreas rurales. La producción de biocombustible también supone una carga para los recursos hídricos. De hecho, las combinaciones actuales de apoyo gubernamental e inversiones privadas para la producción de biocombustibles están dejando a estas personas sin sus tierras. Además, se destina tierra de titularidad pública, que antes cultivaban las poblaciones rurales, a usos agrícolas no sostenibles y negativos para la biodiversidad, como la transformación de bosques en plantaciones de materias primas, lo que pone en peligro la biodiversidad.

23. Los biocombustibles no deben mermar los derechos de las comunidades sobre la tierra. La mayoría de la población rural pobre basa sus medios de subsistencia también en la tierra marginal. Es su derecho a la alimentación.

24. La producción de biocombustible no debe ir en detrimento de la biodiversidad o los recursos naturales de los que las comunidades indígenas y rurales dependen. La enorme necesidad de fuentes de energía debido a los elevados precios de los combustibles ha hecho que los gobiernos apoyen sustancialmente su desarrollo, como el de la *Jatropha curcas*, lo que ha generado unas expectativas económicas entre los agricultores y despertado el interés de los agricultores de los países en desarrollo. Sin embargo, estos monocultivos deberían estudiarse cuidadosamente y someterse a análisis en todo su ciclo de vida, sobre todo en lo relativo a su impacto en los recursos de suelos, agua y ecosistemas.

Un llamamiento a favor de una "moratoria"

25. Los participantes en la consulta de ONG/OSC debatieron las ventajas de los biocombustibles. Algunos participantes hicieron referencia a estudios recientes del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA), el FIDA, el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GICAI) y el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) que cuestionaban las supuestas ventajas de las tecnologías de biocombustibles de segunda generación. Un participante afirmó que no podía descartarse el biocombustible como una opción para reducir los efectos negativos de las emisiones de GEI.

26. Dada la inquietud que suscita el aumento de la producción de biocombustible, la mayoría de participantes consideraron que era urgente establecer una moratoria sobre el aumento de las tierras destinadas a la producción de biocombustible en países en desarrollo². Destinar tierra a este uso pone en peligro la seguridad alimentaria y no cubrirá las necesidades de los pequeños productores, la población rural y las personas pobres, aunque se utilicen tecnologías de segunda generación.

27. Un participante, sin embargo, se opuso a la moratoria argumentando que la demanda de biocombustibles generará competencia en los mercados de productos básicos, con el consiguiente aumento de los precios mundiales de los alimentos a medio y largo plazo. En su opinión, unos precios mundiales superiores de los productos básicos beneficiarían a las poblaciones rurales pobres. Al mismo tiempo, las políticas de mercado deben ser coherentes, especialmente la

² El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler, ha pedido una moratoria de cinco años sobre la producción de biocombustible con los métodos actuales. Esta recomendación se incluyó en su informe provisional sobre el derecho a la alimentación (A/62/289, 22 de agosto de 2007), presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Véase también: ActionAid, *ActionAid Position on Biofuels and the Right to Food*.

protección arancelaria, de manera que las inversiones agrícolas de los países en desarrollo estén orientadas a la seguridad alimentaria de sus poblaciones. Según este participante, los objetivos de reducción de emisiones de GEI del sector del transporte sólo puede lograrse a corto plazo sustituyendo parte del consumo de combustibles fósiles con biocombustibles renovables. Otros participantes apuntaron las siguientes alternativas: reducir la demanda de transporte, utilizar motores de menor consumo, emplear otras tecnologías (pilas de combustible), etc., así como optar por los medios de transporte públicos en lugar de los privados y sustituir el transporte en carretera por el ferroviario.

Posibles conflictos de intereses norte-sur por el uso de biocombustible

28. Un participante subrayó que la demanda de la Unión Europea de biodiésel obtenido del cultivo de colza en la región es buena para los polinizadores y la biodiversidad, y contribuye también al desarrollo de los cultivos de aceite de los países de la Europa Oriental. Asimismo, a nivel de la Unión Europea, los gobiernos están marcando objetivos obligatorios sobre el uso de biocombustible en el transporte (10 % en 2020), y las directrices de la Comisión Europea para la promoción de las fuentes de energía renovables contienen disposiciones para que las importaciones de biocombustibles se ajusten a criterios de sostenibilidad. No obstante, muchos participantes argumentaron que unos objetivos obligatorios para los biocombustibles podrían estimular una demanda no sostenible de biocombustible que tendría consecuencias graves para los pequeños agricultores de los países desarrollados y los países en desarrollo, y estos objetivos, por lo tanto, deberían rechazarse.

29. Muchos participantes también adujeron que el comercio de biocombustibles favorece a los países desarrollados, que buscan nuevas fuentes de energía para el transporte utilizando materias primas de países en desarrollo. Este comercio adopta la forma clásica de exportación de materias primas de países en desarrollo con bajos beneficios a los pequeños productores de estos países. Igualmente, las plantaciones de monocultivos de grandes empresas generan pocos beneficios, o incluso pérdidas, para los pequeños productores de países en desarrollo y favorecen, en cambio, las formas industriales de producción a gran escala. Las repercusiones negativas son las siguientes: desalojos forzosos de la tierra para su explotación industrial, derivaciones del agua a costa de los pequeños agricultores y un mercado que beneficia a grandes empresas extranjeras.

30. Otra área de debate en cuanto a las diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo fue la Reducción de las Emisiones causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques de los Países en Desarrollo (REDD) Se creyó que la REDD, propuesta por primera vez en el marco de los debates del CMNUCC e implantada en 2005, contribuiría significativamente a frenar el calentamiento global, lo que beneficiaría a todas las partes de los países desarrollados y los países en desarrollo³. Sin embargo, se argumentó que este concepto es erróneo porque tiende a dañar los medios de subsistencia rurales. Aunque la idea parece tentadora porque ofrece dinero para salvar el bosque, impedirá el acceso de la población rural al bosque y la privará, en última instancia, de su fuente de ingresos. Esto significa que podría aumentar el número de conflictos agrícolas relacionados con los bosques. Los compradores son entidades de países desarrollados y los vendedores pertenecen a países en desarrollo. Una parte no quiere reducir sus emisiones para no dañar la economía; la otra está dispuesta a dejarse explotar para conseguir ingresos. A nivel nacional, la carga del cambio climático recae sobre las áreas rurales⁴.

³Leo Peskett y Zoe Harkin. Risk and responsibility in Reduce Emissions from Deforestation and Degradation in Forestry Briefing 15 (2007). Puede descargarse de <http://www.odifpep.org.uk/>.

⁴ Se puede consultar la intervención del miembro de AsiaDHRRA de Indonesia para un análisis crítico de la política REDD, en Tina Napitupulu, REDD: a Threat to our Sustainable Development (2008).

C. LA NECESIDAD DE ANÁLISIS, SEGUIMIENTO, OPCIONES DE POLÍTICAS Y UN MARCO REGULADOR ADICIONAL

31. Los participantes identificaron varias áreas que requieren análisis y seguimiento adicionales y propusieron opciones políticas y un posible marco regulador.

Normas de sostenibilidad para políticas de biocombustibles

32. La mitigación del cambio climático debe demostrar una reducción clara y significativa de las emisiones. Las cifras de GEI de los biocombustibles deben medirse durante el ciclo de vida completo del producto y tener en cuenta los efectos en el cambio del uso de la tierra. La FAO debería examinar el conjunto de pruebas del impacto económico, social y ambiental mediante un análisis completo del ciclo de vida. Debería adoptarse un enfoque multidimensional que considerara múltiples factores para evaluar las materias primas de los biocombustibles, incluyendo los efectos negativos de los monocultivos en la biodiversidad y el entorno (por ejemplo, la contaminación, la deforestación y la degradación del suelo), los costos tecnológicos, los conflictos sociales y los impactos secundarios (es decir, la mano de obra y la utilización de la tierra)⁵.

33. Deberían examinarse con espíritu crítico las afirmaciones ampliamente difundidas sobre la sostenibilidad y otras posibles ventajas de los biocombustibles de segunda generación, y deberían evaluarse también de manera exhaustiva los biocombustibles actuales. Los criterios de sostenibilidad económica, ambiental y social deberían ser una parte fundamental de todo análisis de políticas bioenergéticas. En particular, es necesario que las normas para el biocombustible que se apliquen en el desarrollo de políticas tengan en cuenta impactos secundarios como la fuerza de trabajo y la utilización de la tierra. Ya que se han identificado la utilización de la tierra y los nuevos usos de la misma (por ejemplo, la deforestación) como causas importantes del cambio climático, es necesario conocer mejor el papel y la necesidad de reformas estructurales, especialmente de la tierra y agrícolas, en las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático. Las políticas de adaptación y mitigación deberían abordar la necesidad de prácticas agrícolas alternativas basadas en criterios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos⁶.

34. También se subrayó que las políticas y recomendaciones internacionales sobre biocombustibles no deberían basarse exclusivamente en las ventajas que promete la segunda generación. Urge desarrollar un marco internacional para hacer el seguimiento de las repercusiones de la producción de biocombustible en la disponibilidad de alimentos, el acceso a éstos y la estabilidad del suministro alimentario. En la actualidad, la FAO es la institución internacional más capacitada para tratar esta materia y debería, por lo tanto, efectuar dicho seguimiento, en cooperación con los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil.

35. En lugar de buscar marcos regulatorios, otras propuestas consistían en establecer mecanismos de responsabilidad sobre la base de aplicar el derecho internacional existente y que tengan en cuenta el papel de los organismos intergubernamentales y la responsabilidad del sector privado.

⁵ Para un breve resumen de la bioenergía y sus riesgos así como una identificación preliminar de los déficits de gobernanza de los riesgos, véase el documento del International Risk Governance Council: *Governing the Risks and opportunities of bioenergy: Risks and opportunities of significantly increasing the production of biomass energy for heat, electricity and transport fuel*, Ginebra (2007). Para una visión general de las principales preocupaciones y oportunidades de la bioenergía y recomendaciones de políticas, véase el documento de debate de Gerald Knauf y Jürgen Maier (Fórum Alemán de ONG para el Medio Ambiente y el Desarrollo), Nikki Skuce (OneSky [Canadá]), Annie Sugrue (CURES [Sudáfrica]): *The Challenge of Sustainable Bioenergy: Balancing climate protection, biodiversity and development policy*.

⁶ Las *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, y en especial las directrices 2 y 8, constituyen una referencia muy importante para el debate sobre las prácticas agrícolas alternativas, la utilización de la tierra y el acceso a los recursos.

36. Dadas las considerables repercusiones que la ampliación de la producción de agrocombustibles puede tener en el derecho a la alimentación, incluido el impacto en el acceso a la tierra, el agua y otros recursos naturales, así como el control de los mismos, por parte de las comunidades rurales, así como el impacto en los precios de los alimentos y su suministro, es extremadamente importante que la FAO conciencie a sus Estados Miembros de la necesidad de adoptar medidas urgentes que eviten que las comunidades rurales sigan perdiendo sus tierras y proteger a los consumidores urbanos pobres y los países pobres importadores netos de alimentos de los precios al alza de éstos. Todos los criterios elaborados para la evaluación de la producción de biocombustibles deberían basarse en los principios del desarrollo sostenible y no guiarse sólo por oportunidades del mercado o posibles contribuciones a la mitigación desde perspectivas meramente ambientales⁷.

La biomasa y otras fuentes de energía alternativas

37. La bioenergía debe evaluarse en el contexto general de los temas energéticos. Las alternativas a la bioenergía, como la energía solar, eólica y térmica, también deberían evaluarse y compararse con otras fuentes de energía para el desarrollo rural que pueden contribuir de manera significativa a la seguridad alimentaria global y los retos planteados por el cambio climático. Es necesario que los países conozcan todas las alternativas disponibles sin excluir las alternativas de energías sostenibles ya existentes. En un sentido más general, la agenda internacional no debería centrarse tanto en las ventajas que prometen los biocombustibles como en las alternativas y formas más sostenibles de energía. Por lo tanto, la FAO y sus socios no deberían centrarse en el biocombustible, sino en el contexto más amplio de la bioenergía y evaluar el valor comparativo de otras fuentes de energía⁸. La FAO debería apoyar el desarrollo de propuestas de alternativas energéticas en áreas rurales, especialmente en aquellas regiones con opciones energéticas escasas o vulnerables.

Estrategias climáticas sensibles al género

38. El cambio climático y su impacto en los sectores agrícolas tienen unas repercusiones diferentes en función del género. Las personas pobres del mundo, de las cuales un 70 % son mujeres que viven sobre todo (aunque no exclusivamente) en países en desarrollo, se verán afectadas de manera desproporcionada por el cambio climático. Por lo tanto, en todos los aspectos de las actividades relacionadas con el cambio climático (por ejemplo, la mitigación, la adaptación, la elaboración de políticas y la toma de decisiones) se debe tener en cuenta el género. Además, los conocimientos que las mujeres tienen de su entorno y los recursos naturales pueden resultar esenciales si tienen que recuperarse de un desastre natural. Normalmente, estos conocimientos no se aprovechan lo suficiente. Los planes, las estrategias y los presupuestos nacionales e internacionales para la adaptación al cambio climático deberían reconocer que las mujeres son poderosos agentes de cambio, que pueden contribuir (o entorpecer) en cuestiones como el consumo de energía, la deforestación, la quema de vegetación, el crecimiento demográfico y económico, el desarrollo de investigaciones científicas y tecnologías y la elaboración de políticas, y que se debería contar con ellas en todos los niveles de las estrategias de adaptación al cambio climático⁹.

La promoción de modelos alternativos de seguridad alimentaria

39. Todas las cuestiones relacionadas con las contribuciones al cambio climático y la bioenergía deberían examinarse con un enfoque multidimensional y diferenciado por género y

⁷ "Acción práctica", informe sobre los biocombustibles para el transporte.

⁸ Para un análisis multidimensional y las implicaciones de las políticas de adopción del biocombustible, véase ActionAid, *ActionAid Position on Biofuels and the Right to Food*.

⁹ Véase Ariana Araujo y Andrea Quesada Aguilar, *Gender Equality and Adaptation*, informe de políticas de WEDO-IUCN.

centrarse en una agricultura sostenible con el objetivo de lograr la seguridad alimentaria. Como organismo técnico, es crucial que la FAO aporte una concepción holística de la seguridad alimentaria, el cambio climático y el estado de los medios de subsistencia rurales y considere la responsabilidad de los gobiernos ante las Directrices para el Derecho a la Alimentación. Deben examinarse de nuevo los enfoques técnicos, especialmente aquellos que no tienen en cuenta los temas sociales o el papel de los pequeños agricultores en la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales, además de lo que pueden contribuir a la seguridad alimentaria.

D. EL PAPEL DE LA FAO

Promover un enfoque basado en derechos

40. La creación de marcos reguladores sostenibles que englobaran enfoques basados en derechos debería situarse en primera línea de las preocupaciones internacionales. Junto con los Estados y las comunidades, la FAO debería asumir un papel proactivo en el desarrollo de políticas a favor de los pobres, orientadas a la seguridad alimentaria y el cambio climático, que tuvieran como principios rectores principales el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. La FAO debería favorecer y proteger a los pequeños productores pobres y vulnerables que disponen de conocimientos, experiencia y sabiduría acumulada.

41. El cambio climático está impulsado por los patrones de consumo no sostenibles de los países ricos, cuyas consecuencias sufren ahora los estados pobres. La FAO debe facilitar un marco de políticas internacionales que aborde el cambio climático sin dañar los medios de subsistencia de la población rural pobre y otros grupos marginados, especialmente los pequeños productores.

Proteger a los pequeños agricultores y promover modelos alimentarios sostenibles

42. La FAO debería ser una plataforma neutral para el intercambio de ideas y modelos alternativos para la agricultura y el desarrollo rural. En particular, la Organización desempeña un papel fundamental cuando se trata de documentar y promover modelos de prácticas agrícolas y ganaderas sostenibles, así como políticas que promueven, y no entorpecen, prácticas agroecológicas beneficiosas (incluyendo la agricultura orgánica), además de subrayar la importancia de sostener los servicios de ecosistemas de los sistemas agrícolas. Un participante instó a la FAO a colaborar con órganos gubernamentales nacionales y regionales como la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), porque van a formalizar importantes acuerdos comerciales que tendrán un efecto considerable en los sectores rurales vulnerables y el medio ambiente. La FAO puede facilitar espacios para el diálogo sobre la reforma de políticas entre gobiernos, instituciones regionales, pequeños agricultores y productores.

Documentar, analizar y difundir conocimientos pertinentes

43. No se ha analizado suficientemente la posible contribución de las actividades de los pequeños agricultores y otros productores, así como de la pesca y la producción ganadera extensiva, a la mitigación del cambio climático.

44. Es necesario que la FAO recoja el caudal de conocimientos y experiencias acumulado por la sociedad civil, los movimientos sociales y las ONG que trabajan sobre el terreno. Las soluciones a escala local, como la introducción de cultivos resistentes al cambio climático, requieren apoyo internacional. La FAO podría apoyar los esfuerzos de las OSC documentando las iniciativas para la mitigación del cambio climático. También puede facilitar el intercambio y el acceso a la información científica que necesitan los OSC que todavía están enzarzados en cuestiones y debates sobre el biocombustible. La difusión de los documentos de la FAO ayudaría a los pequeños productores a enfrentarse a los efectos del cambio climático e implementar medidas pertinentes.

45. La FAO debería estar a la cabeza en la documentación del impacto de los sistemas de producción de alimentos, transporte y comercialización relativos al cambio climático, así como de

las repercusiones del cambio climático en la producción alimentaria, incluidas las proyecciones pertinentes para el agua, el suelo, los bosques, la pesca y los recursos fitogenéticos. En lo que respecta a la tierra, es necesario documentar los procesos de acceso a la tierra y concentración de la propiedad en todo el mundo, su impacto en los productores y sus consecuencias estimadas en el cambio climático. Los recursos naturales pertinentes de tierra son el agua, los bosques, la pesca y los recursos fitogenéticos. Además, es necesario analizar el impacto del modelo global actual de comercio alimentario, que está relacionado con el cambio climático, para demostrar los efectos beneficiosos de unos sistemas alimentarios más localizados sobre la adaptación al cambio climático.

46. Se necesita una investigación más exhaustiva que identifique las prácticas de gestión sostenible, las opciones tecnológicas y los impactos ambientales y sociales de diferentes niveles de producción de biocombustible. La creciente demanda de biocombustible supone una amenaza, sobre todo, para la seguridad alimentaria de comunidades marginadas y grupos vulnerables de países pobres que son importadores netos de alimentos. Por lo tanto, es necesario elaborar un marco para hacer el seguimiento del impacto de los biocombustibles en la disponibilidad de alimentos. Este marco podría contemplar sistemas de alarma o intervención temprana en el mercado para prevenir la escasez de alimentos y disponer de una red de seguridad. La FAO puede ayudar a desarrollar indicadores y metodologías que faciliten a los Estados la gestión de riesgos de seguridad alimentaria.

La necesidad de sensibilizar y concienciar a la opinión pública acerca de los sistemas de producción

47. A nivel nacional, es necesario que la FAO mejore su capacidad de proporcionar información a agricultores y comunidades rurales de base, a responsables de formulación de políticas y a legisladores. La FAO tiene que identificar puntos de partida para comunicarse de manera efectiva con todas las partes interesadas. Debería, por ejemplo, colaborar con las instituciones académicas de educación juvenil, como forma de influir directamente en el futuro.

48. Las oficinas descentralizadas de la FAO (especialmente, sus oficinas subregionales) deberían desempeñar una función dinámica en el intercambio de información y la sensibilización de la opinión pública. Se debería sensibilizar al público sobre las consecuencias de los patrones de consumo de alimentos, como la carne, y de energías alternativas que tienen un impacto menor en el calentamiento global, así como de la necesidad de reducir las emisiones de carbono en el suministro de alimentos. Debería concienciarse a los consumidores sobre el valor positivo de la agricultura a pequeña escala y los sistemas alimentarios locales.

Una mejor coordinación entre las Naciones Unidas y otros organismos

49. Muchos organismos multilaterales, como la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), han hecho del cambio climático uno de sus temas principales. Sin embargo, estos organismos han realizado ejercicios de análisis diferentes y, por lo tanto, las evaluaciones y proyecciones actuales de los organismos alimentarios y ambientales presentan escenarios contradictorios. Debería haber más consultas entre los distintos organismos sobre estas cuestiones a fin de intercambiar información y desarrollar posiciones complementarias, como vincular la seguridad alimentaria al medio ambiente y el comercio, incluyendo la contribución de la liberalización actual del comercio al cambio climático. Debería existir también una verdadera coordinación y priorización internacional así como una colaboración y una comunicación más estrechas entre las Naciones Unidas y otros organismos internacionales para garantizar que las relaciones entre los diferentes temas se presenten de manera más coherente. Es necesario que la FAO encabece la coordinación de actividades centradas en el cambio climático y los sistemas, relaciones y políticas de producción alimentaria.

E. EXPLORAR LA PARTICIPACIÓN DE OSC/ONG

Establecer una plataforma neutral para el diálogo sobre políticas

50. Las partes interesadas pidieron un proceso de implicación transparente de la FAO, que también contemplase una plataforma para el diálogo real con la sociedad civil, las ONG y los movimientos sociales. Esta plataforma permitiría la mediación del diálogo entre la sociedad civil y los gobiernos nacionales, establecería intercambios regulares y daría oportunidades para un debate franco sobre experiencias, resultados de investigaciones y perspectivas. Teniendo en cuenta experiencias anteriores de los procesos de la Cumbre Mundial de la Alimentación y la Conferencia Internacional sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural (CIRADRR), la FAO podría desempeñar un papel neutral efectivo y apostar por la promoción de la producción de biocombustible con prácticas sostenibles que incluyeran a los agricultores, productores, pescadores y pastores a pequeña escala, enlazando así de manera efectiva sus esfuerzos con los de las instituciones gubernamentales, en un marco político propicio.

51. La FAO también puede alentar la ampliación de los espacios para el diálogo entre los gobiernos y la sociedad civil. Por ejemplo, la FAO debería apoyarse en la labor realizada por el FIDA, que realzó la posición de los agricultores mediante su "Foro Global de Agricultores". La FAO debería aunar esfuerzos con el FIDA para la creación de plataformas a nivel nacional, regional e internacional en las que las OSC de sectores rurales puedan formular un marco sectorial y estrategias para abordar el cambio climático. Sin embargo, no se logrará ningún avance si las empresas familiares, los agricultores independientes, los pastores, los pescadores artesanales y otros proveedores de alimentos no se implican plenamente en las actividades de adaptación con sus aptitudes y conocimientos. Sin su implicación, no podrá lograrse la soberanía alimentaria.

Mecanismos financieros

52. Teniendo presente la responsabilidad de los emisores tradicionales de GEI, la FAO y la comunidad internacional deberían proporcionar información a las OSC y ONG y aumentar su capacidad para aprovechar instrumentos financieros disponibles con los que afrontar las repercusiones del cambio climático¹⁰. Para que la financiación de las medidas de adaptación sea efectiva y eficiente, además de equitativa, es crucial que se tenga plenamente en cuenta a las mujeres pobres, y que sus experiencias y necesidades se reflejen y prioricen en las políticas e intervenciones para la adaptación al cambio climático¹¹.

53. Un participante propuso que un requisito previo a la financiación de mecanismos y programas de adaptación y mitigación fuera la creación de asociaciones tripartitas, transparentes y abiertas formadas por gobiernos, ONG y movimientos sociales, especialmente los pequeños productores. Se propuso que la FAO, quizá junto con el FIDA, estableciera un Fondo Especial para la Mitigación del Cambio Climático en la Agricultura que recompensara los servicios ambientales prestados por la población rural pobre.

¹⁰ Para una revisión y evaluación de los canales disponibles de financiación de la adaptación y más apropiados para las comunidades afectadas, así como de modelos alternativos de financiación de la adaptación basados en principios identificados de efectividad, véase el documento de debate de ActionAid: Ilana Solomon, *Compensating for Climate Change: Principles and Lessons for Equitable Adaptation Funding*, ActionAid USA.

¹¹ Para recomendaciones dirigidas a los delegados de los Estados que negocian la financiación de la adaptación al cambio climático, y a los órganos encargados de gestionar estos fondos para asegurar que los mecanismos de financiación de la adaptación se dirijan de manera efectiva a las necesidades de las mujeres en este sentido, véase: Tom Mitchell, Thomas Tanner, Kattie Lussier, *We know what we need: South Asian women speak out on climate change adaptation* (2007).

La participación de las OSC/ONG antes de la Conferencia de Alto Nivel, durante la misma y tras su conclusión

54. La FAO debería asignar fondos para facilitar la consulta y el diálogo con los movimientos sociales, empezando por los niveles nacionales y regionales mediante la estructura descentralizada de la Organización. Esto es especialmente importante para permitir que las organizaciones basadas en sus miembros puedan conservar su proceso interno de consulta y toma de decisiones, así como solicitar información a sus miembros.

55. Deben escucharse las voces de los colectivos considerablemente marginados y los representantes de todos los grupos sociales, incluidos los pueblos indígenas, los pescadores, las mujeres y los pastores. Debería procurarse, por todos los medios, mantenerlos informados e implicarlos en el proceso de la Conferencia de Alto Nivel, a fin de conseguir una participación lo más amplia posible de estos grupos.

56. Los participantes hicieron notar que la Conferencia de Alto Nivel puede recurrir a su abundante experiencia de colaboración positiva con la sociedad civil durante la última década, incluidas la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* y CIRADR. Estos procesos no sólo comportaron un intercambio de información con los productores y la población rural sino que instaron a la FAO a ejercer una función dinámica, basada en nuevas formas de pensar y una implicación proactiva con la sociedad civil.

57. Sería recomendable vincular la implicación de las OSC y ONG y la Conferencia de Alto Nivel con otros procesos pertinentes, especialmente en las conferencias regionales de la FAO, así como otros procesos de las Naciones Unidas como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CSD) y el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (FPNUCI).

II. LAS PERSPECTIVAS DEL SECTOR PRIVADO

A. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS RETOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BIOENERGÍA

58. En 2007, el Secretario General de las Naciones Unidas pidió una respuesta conjunta del sistema de las Naciones Unidas y sus organizaciones en la lucha contra el cambio climático, consciente de que este cambio tendrá un efecto dramático en el sector agrícola y rural y la utilización de la tierra, así como repercusiones especialmente graves para los países en desarrollo y la seguridad alimentaria. Por esta razón, la FAO, el FIDA, el PMA y el Mecanismo Mundial han lanzado la *Iniciativa Roma 2007* para implicarse en actividades globales a gran escala dirigidas a reducir las emisiones de los sectores agrícola, rural y de utilización de la tierra, de manera que estos sectores, que hasta ahora no estaban suficientemente representados, puedan beneficiarse de los mercados emergentes del carbono e inversiones conexas y colaborar, al mismo tiempo, en el desarrollo de medidas de adaptación urgentes. Entre los participantes había representantes de los organismos e instituciones de las Naciones Unidas con sede en Roma y miembros de empresas seleccionadas del sector privado. Este grupo de trabajo del sector público y privado propone la creación de un Centro de Competencia para el Cambio Climático y el Desarrollo Rural, orientado a la promoción de proyectos para la mitigación y adaptación al cambio climático de los sectores agrícola, rural y de utilización de la tierra¹².

¹² La *Iniciativa Roma 2007* presentó sus actividades a los participantes de la consulta.

B. GARANTIZAR LA SEGURIDAD ENERGÉTICA SIN COMPROMETER LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

59. Puesto que el mundo se enfrenta al dilema de producir alimentos o bioenergía, es necesario abordar ambas cuestiones y concederles una importancia similar. La población mundial crece, y este crecimiento es especialmente marcado en las áreas urbanas de los países en desarrollo. Este hecho, junto con los cambios en los patrones de consumo, como el mayor consumo de carne, hace que aumente la demanda de alimentos y energía. El cambio climático no afectará de manera significativa el rendimiento agrícola del hemisferio norte, pero tendrá un impacto enorme en áreas de los países en desarrollo que ya sufren la escasez de alimentos. Además de los problemas relacionados con la menor producción de alimentos, éstos se han ido encareciendo cada vez más.

60. Para garantizar la seguridad alimentaria, se precisan estrategias de adaptación que reduzcan los riesgos del cambio climático, así como opciones para mitigar las emisiones agrícolas y encontrar maneras de producir más alimentos con un menor impacto en el clima. Tanto la seguridad alimentaria como la bioenergética son necesarias, al igual que la mitigación y la adaptación. En los próximos años, el reto consistirá en crear un mercado del carbono que conjugue todos estos aspectos y los vincule al desarrollo sostenible para asegurar que el dinero disponible llegue a los países en desarrollo y las personas más vulnerables del mundo.

61. Se necesitan plataformas apropiadas para debatir cuestiones como el establecimiento de normas y elevar los temas de la mitigación, la adaptación, la seguridad alimentaria y la bioenergía a un nivel internacional. El mercado del carbono, por ejemplo, tendrá que desempeñar una función importante, pero todavía debe concretarse cómo puede abordar todas las cuestiones pertinentes. Lo que está claro es que la suma de la inseguridad alimentaria y el cambio climático podría provocar una gran inestabilidad social si no se ataca de manera apropiada; mucha gente migraría por la falta de alimentos y la degradación del suelo.

62. Los representantes de los sectores público y privado reconocen la necesidad de aumentar la productividad agrícola y optimizar la producción de materias primas para reducir al mínimo la competencia entre la producción de alimentos y de bioenergía, con lo que el dilema entre la necesidad de alimentos y de energía ya no sería tan marcado. Al mismo tiempo, debe fomentarse el uso de otras materias primas, como los desechos agrícolas, para la producción de combustible. Aunque existe la voluntad de invertir en tales proyectos y se dispone de las tecnologías necesarias, los gobiernos y los responsables de la formulación de políticas tendrán que establecer políticas apropiadas para incentivar la participación del sector privado.

63. Si bien la agricultura y los cambios en la utilización de la tierra y los bosques son responsables de un 30 % de las emisiones globales de GEI, estos sectores todavía no se han contemplado suficientemente en el régimen global del cambio climático. Es esencial incluir estos sectores en los esfuerzos globales para la reducción de las emisiones ofreciéndoles los incentivos adecuados para que esto ocurra, como su inclusión en el mercado global del carbono, sin descuidar el desarrollo rural y la reducción de la pobreza.

64. En el contexto de los mercados globales del carbono, es importante precisar que el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL) no está orientado, de manera directa, a la reducción de la pobreza, aunque ésta se ha producido como "efecto secundario". Mediante el componente de desarrollo sostenible del MDL, los proyectos con beneficios compartidos por el desarrollo y la biodiversidad suelen generar créditos que se venden en el mercado a precios superiores. Esto es más frecuente en el mercado voluntario que en el MDL o el mercado regulado. En el régimen posterior al 2012, los debates sobre posibles reformas del MDL incluyen el establecimiento de mecanismos para aplicar el proceso a más actividades a pequeña escala. Esto se puso en marcha mediante el Programa de Actividades del MDL.

65. Los casos de "deforestación evitada" se beneficiarán del comercio con el carbono, aunque está por ver si será mediante el mercado del carbono, un modelo de financiación pública o un

modelo híbrido provisional. Las ONG que tradicionalmente se oponían a la solución del mercado del carbono ahora también la respaldan. Sin embargo, el componente de desarrollo sostenible de los mecanismos de comercio con el carbono podría mejorarse aún más. Cerca del 85 % de los agricultores del mundo son pequeños agricultores. Para que puedan sacar el máximo partido de la financiación ligada al cambio climático, será fundamental aumentar su concienciación sobre el mercado del carbono y su capacidad de aprovecharlo.

66. La integración de actividades a pequeña escala de los sectores rural, agrícola y de utilización de la tierra es un ejemplo concreto de una posible forma de colaboración de los sectores público y privado para contribuir así a cumplir sus objetivos. Mientras que el sector privado podría aportar la inversión y otros recursos para actividades integradas, el sector público y los organismos internacionales (de las Naciones Unidas) podrían proporcionar o apoyar la integración en sí misma.

C. IDENTIFICAR OPORTUNIDADES EN LA AGROINDUSTRIA, LAS FINANZAS Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

67. Los tres grupos de trabajo reunidos durante la consulta de las partes interesadas dieron la oportunidad de debatir recomendaciones y opciones de políticas y el potencial de las asociaciones entre el sector público y el privado para responder a los retos que el cambio climático y la bioenergía plantean a la seguridad alimentaria. Los temas tratados fueron los siguientes: i) la agricultura y la agroindustria, ii) el sector financiero y iii) la transferencia de tecnología y las necesidades energéticas. Centrándose en hallar oportunidades para poner en práctica los mecanismos financieros existentes y emergentes del cambio climático, cada grupo identificó:

opciones de políticas para actuaciones nacionales, regionales e internacionales en el contexto de las negociaciones posteriores a 2012;

áreas de trabajo en común, propuestas de cooperación y asociación y otras posibles áreas de colaboración entre el sector privado y las organizaciones e instituciones de las Naciones Unidas con sede en Roma, así como otros socios del sistema de las Naciones Unidas.

En esta sección se recoge lo más destacado de los debates y sugerencias de cada grupo.

La agricultura y la agroindustria

68. El grupo de trabajo sobre la agroindustria se centró en las cuestiones de seguridad alimentaria, bioenergía y cambio climático relacionadas con el sector agrícola y las agroindustrias. Entre los temas debatidos destacaron el papel de los biocombustibles en futuras combinaciones de energías, la competencia que se percibe entre la producción de cultivos alimentarios y bioenergéticos, la función de los mercados y el comercio y ámbitos para una mayor colaboración entre los sectores público y privado.

69. *Identificar el papel del biocombustible en futuras combinaciones de energías.* Aunque no hubo acuerdo sobre el papel de los biocombustibles, la mayoría de participantes coincidieron en que las futuras generaciones de biocombustibles probablemente serán más eficientes que las actuales. Los gobiernos deberían implicarse en la maduración del sector de los biocombustibles y asignar fondos de manera efectiva para el desarrollo de nuevas tecnologías y enfoques de producción. La mayor parte del grupo coincidió en que excluir a los biocombustibles de la financiación gubernamental porque todavía no son viables desde el punto de vista económico, sería peligroso para la viabilidad de la nueva generación de biocombustibles. Los participantes consideraron que el sector de los biocombustibles debería entrar en la ecuación de la reducción de emisiones de alguna manera. Puesto que los mercados del carbono se han creado para reducir las emisiones globales netas y la producción de biocombustibles supone tanto generación como reducción de emisiones, debería realizarse una evaluación general del impacto del carbono que se genera en el sector de los biocombustibles.

70. *Entender mejor la competencia entre cultivos energéticos y alimentarios.* Aunque parece obvio que existe un conflicto entre los cultivos dedicados a los biocombustibles y a los alimentos, puesto que se disputan la misma tierra disponible, es necesario entender mejor la relación que une la producción alimentaria y la energética. Si se investigaran los tipos de cultivos bioenergéticos que podrían prosperar en tierra más marginal y árida y, por lo tanto, menos apropiada para cultivos alimentarios, podría saberse mejor qué parte de la tierra disponible en el mundo, que es limitada, podría destinarse a la producción de biocombustibles sin entrar en conflicto con la producción de alimentos. Aunque la FAO tiene datos que podrían ayudar a responder estas preguntas, un componente fundamental de este análisis serían las posibles repercusiones para los agricultores rurales. Todo el grupo coincidió en que las organizaciones de las Naciones Unidas no deberían actuar con un enfoque “de arriba abajo”, dictando qué tierras deberían asignarse a cada cultivo, sino promover un debate responsable al respecto entre los gobiernos. Los organismos internacionales también deberían buscar un consenso global en cuestiones de energía y utilización de la tierra, ya que las Naciones Unidas no tienen las competencias políticas para ello.

71. *Determinar el papel de los mercados y el comercio.* Los mercados tienen un papel crucial en la toma de decisiones sobre la utilización de la tierra. Los participantes coincidieron en que la protección y subvención de los agricultores rurales está justificada, pero dudaron acerca del papel de los mercados comerciales y las acciones necesarias. La liberalización de los mercados puede crear condiciones comerciales favorables para los agricultores rurales, y si los responsables de las políticas y el sector privado ejercieran presión sobre dichos mercados, podrían producirse transferencias fructíferas de tecnología. No obstante, los participantes coincidieron en que se necesita debatir en mayor detalle el modo en que el mercado global fija los precios de los insumos materiales y cuáles son las oportunidades para fijar criterios. Otras soluciones fueron abordar la pobreza como un fracaso del mercado y valorar los recursos naturales de propiedad común en el mercado. Aunque no todos los participantes coincidieron en el papel de los biocombustibles, sí estuvieron de acuerdo en que el sector público y el privado deberían trabajar conjuntamente para compartir plataformas tecnológicas y experiencia. Esta contribución a una base común de conocimientos podría servir para impulsar la formulación informada de políticas.

El sector financiero

72. El grupo de trabajo sobre el sector financiero debatió las barreras financieras actuales a las actividades para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como las posibles soluciones financieras y operacionales a dichas barreras.

73. *Coordinar la investigación y el análisis.* Hay varias áreas en las que se requiere una mayor investigación y análisis. Por esta razón, debe identificarse un organismo que ejerza de centro de conocimientos para almacenar los datos existentes, encargarse del análisis, apoyar la creación de capacidad conexas, facilitar la elaboración de proyectos de prueba o demostración, con sus metodologías subyacentes, e introducir los conocimientos en el proceso de formulación de políticas. La FAO y los otros organismos e instituciones de las Naciones Unidas con sede en Roma son posibles candidatos a alojar este centro de excelencia por sus mandatos y competencias actuales.

74. *Desarrollar y probar nuevas tecnologías.* La falta de casos de prueba teórica es un obstáculo más al desarrollo de proyectos de reducción de emisiones del sector agrícola. La FAO y las partes interesadas del sector privado podrían colaborar en casos de prueba a fin de desarrollar nuevas tecnologías y metodologías para tales proyectos. Estos casos de prueba también serían importantes en la redacción de normas para el diseño de proyectos dentro del mercado voluntario del carbono y la identificación de mecanismos de integración para agrupar proyectos pequeños. Esta integración debería ser una prioridad, puesto que contendrá los costes y permitirá así un mayor acceso a la tecnología y la financiación. Por último, estos casos de prueba también ayudarían a identificar las opciones de comercio con el carbono más apropiadas en diferentes situaciones.

75. *Recopilar información a varios niveles.* Para aumentar los esfuerzos dirigidos a la mitigación del cambio climático, se requiere una investigación muy detallada de las fuentes de emisiones del sector agrícola por actividades y países. Si se ordenara el coste marginal de su reducción según el coste creciente de las oportunidades de mitigación para el sector agrícola, se podrían reducir las emisiones del sector de una manera más eficiente, incluyendo una evaluación de dónde pueden aplicarse mecanismos basados en proyectos, dónde deberían reformarse o dónde deben elaborarse y aplicarse otros enfoques.

76. *Determinar los costos reales de la reducción de emisiones.* El debate sobre las oportunidades para la reducción de emisiones en el sector agrícola se divide en dos categorías: las oportunidades con costo positivo y aquellas con costo negativo. Se han de tener siempre en cuenta las principales barreras y limitaciones a la implementación, como el acceso al capital, los socios, los conocimientos y la tecnología, así como la existencia de tecnologías o metodologías y las normas existentes. Las actividades con coste positivo (o con un beneficio neto) están básicamente "al alcance de la mano": no requieren necesariamente incentivos, sino sólo el acceso al capital o los medios para superar otra barrera. Por ejemplo, el costo de instalar un biodigestor en una granja no estaría al alcance de muchos agricultores rurales. Sin embargo, una vez instalado se amortizaría en unos años por las ventajas derivadas de su uso, como la gestión de los desechos (abono) y la producción de calor y gas metano, que podrían utilizarse para generar electricidad, ya fuera para su consumo *in situ* o para su venta. A pesar de los beneficios que comporta la instalación de un biodigestor, muchos agricultores no pueden superar el obstáculo inicial, que es su adquisición. Por esta razón, una vez identificadas las actividades con coste positivo, deberían enlazarse con una lista de opciones de financiación (por ejemplo, subvenciones, financiación MDL, etc.) y de políticas para promover estas actividades en el mercado (por ejemplo, "zanahorias", como subvenciones y primas, y "palos", como tasas y multas).

77. *Abordar las causas del encarecimiento de los productos básicos.* Para abordar la mitigación del encarecimiento de los alimentos, debe empezarse por investigar sus causas y proceder a elaborar un plan con el que abordar cada causa por separado. Algunas causas, como las subvenciones a sectores agrícolas específicos, serían difíciles de abordar, mientras que el sector público y el privado podrían abordar otras con mayor facilidad, como el papel de la producción o la demanda de bioenergía.

78. *Hallar financiación y oportunidades para proyectos de adaptación.* Para abordar la adaptación al cambio climático, es necesario hallar las oportunidades existentes de financiación y desarrollar mecanismos para incentivar la inversión del sector privado en actividades de adaptación. La investigación de oportunidades existentes y emergentes para combinar actividades de mitigación y adaptación contribuiría a impulsar la elaboración de proyectos de adaptación, como también lo haría el desarrollo de normas para proyectos o un sistema de calificación. En el caso de las organizaciones del sector privado que ya participan en actividades de adaptación, podría desarrollarse un mecanismo para aplicar a estas entidades fondos disponibles para la adaptación si pudieran destinarse al desarrollo de las comunidades rurales. En cuanto a la adaptación, el sector privado sería un agente importante en el desarrollo de nuevos productos, servicios y tecnologías beneficiosos para la adaptación, mientras que el sector público podría investigar la cuantificación de los fondos necesarios para ciertas actividades de adaptación, así como facilitar la transferencia de tecnologías conexas. Por último, el grupo consideró que el sentir actual de que las actividades de adaptación serían sólo una fuente de costos representaba un freno para el desarrollo de la adaptación, y que el sector público podría aportar información sobre posibles oportunidades rentables, señalar mejores prácticas y facilitar una mayor inversión o investigación y desarrollo en tecnologías para la adaptación.

Transferencia de tecnología/necesidades energéticas

79. El grupo de trabajo sobre transferencia de tecnología se centró en los temas de la transferencia de tecnología y las crecientes necesidades energéticas, y buscó maneras de

reconciliar éstas con la necesidad de seguridad alimentaria necesaria en un mundo amenazado por el cambio climático.

80. *Aumentar la eficiencia de la producción para atacar la escasez de materiales agrícolas.* Mientras que el impulso político a la producción de biocombustible ha sido considerable, no existen incentivos o normas marco que garanticen el uso de tecnologías nuevas e innovadoras para evitar la sustitución de cultivos alimentarios.

81. *Fomentar la participación del sector privado en las consultas.* Los incentivos son esenciales para inducir los cambios necesarios, pero deben desarrollarse normas y primas para asegurarse de que dichos cambios sean positivos. Para establecer normas y primas a nivel internacional, deben efectuarse múltiples consultas con las partes interesadas en las que esté presente el sector privado.

82. *Incentivar la elaboración de normas nacionales.* Existe el riesgo de que se inviertan muchos esfuerzos en la elaboración de normas internacionales, mientras que se descuidan las normas a nivel nacional. Se necesitan urgentemente incentivos para la elaboración de normas nacionales. También debería aplicarse una estrategia de normas y primas a nivel nacional. Aunque un producto esté dirigido al mercado nacional, debería cumplir las normas que rigen para los productos destinados a la exportación. Sin embargo, el grupo de trabajo reconoce que los Estados miembros de la OCDE y los no miembros tienen prioridades distintas y surgirían problemas a la hora de aplicar normas nacionales en las deficientes estructuras de gobernanza de muchos países en desarrollo. Los incentivos económicos deberían ir ligados a la aplicación de normas. En general, los organismos de las Naciones Unidas podrían facilitar el diálogo global sobre la aplicación de principios normativos a fin de adaptarlos a las circunstancias locales.

83. *Considerar los biocombustibles en el contexto de un ciclo más amplio.* En una perspectiva de conjunto, los biocombustibles sólo son una parte de la solución que tiene que garantizar la seguridad energética, y deberían conservar este papel. Su desarrollo y producción deberían ir acompañados de otras medidas energéticas alternativas, como la reducción del consumo y la mejora de las tecnologías. Los participantes coincidieron en que debería promoverse la eficiencia de los biocombustibles, teniendo en cuenta que se encuentran en la fase inicial de un ciclo de mejoras. No debe estimarse a la baja la duración de este ciclo.

84. *Apoyar la transferencia de tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo.* Existen oportunidades significativas para que los países en desarrollo no tengan que atravesar este proceso, si reciben transferencias de tecnología de países desarrollados, lo que, a su vez, realza la importancia de la transferencia de tecnología. Deberían utilizarse proyectos piloto y precedentes que sirvan de ejemplos claros. Si bien se debe fomentar la transferencia de tecnología, igualmente importante es la capacidad de adoptarla.

85. *Fomentar la colaboración del sector privado en la transferencia de tecnología.* El sector privado puede contribuir considerablemente a la transferencia de tecnología, uno de los cuatro pilares de la hoja de ruta de Bali. El sector privado también debería implicarse activamente en las negociaciones sobre el régimen climático posterior al 2012. Es necesario que el sector público y el privado colaboren, puesto que ninguno de los podrá resolver los problemas existentes por sí solo. Ambos sectores son partes intrínsecas de la solución.

86. *Reconocer la amplitud de la contribución potencial de los organismos de las Naciones Unidas.* Además de las asociaciones ya establecidas, los organismos de las Naciones Unidas pueden tener un papel de mediación privilegiado que les permita reunir a muchas partes interesadas diferentes. Los organismos de las Naciones Unidas podrían ser un centro de conocimientos de diferentes cultivos y, de esta manera, implicar al sector privado. Sería extremadamente útil que los organismos de las Naciones Unidas se implicaran con los gobiernos locales para inventariar posibles materias primas para la producción de biocombustible, a fin de aliviar la carga que recae sobre el número limitado de cultivos destinados actualmente a la producción de combustible. Dado que los organismos de las Naciones Unidas tienen presencia

local y contactos con los gobiernos, pueden actuar de enlace entre los gobiernos locales y el sector privado. Además, los organismos de las Naciones Unidas podrían tener un papel esencial en la identificación y promoción de oportunidades de inversión y "hacer apetecibles" estas oportunidades al sector privado.

87. En general, los organismos de las Naciones Unidas desempeñan un papel importante para facilitar el proceso de diálogo con otros grupos de partes interesadas y la sociedad civil. Los organismos de las Naciones Unidas deberían promover la planificación territorial y la transparencia de los derechos de propiedad como base para la inversión, y contribuir a reforzar las capacidades para tal fin.

D. OPCIONES, RECOMENDACIONES Y MENSAJES PRINCIPALES

Opciones de políticas y recomendaciones de actuaciones nacionales, regionales e internacionales en el contexto de las negociaciones posteriores a 2012

88. La implicación de partes interesadas del sector privado es necesaria para resolver cuestiones de seguridad alimentaria, bioenergía y cambio climático. Por ello, tanto el sector privado como los organismos de las Naciones Unidas deben implicarse proactivamente en las negociaciones posteriores a 2012. Sin embargo, es importante señalar que el sector privado representa un grupo heterogéneo de partes interesadas con intereses distintos. La transferencia de tecnología es uno de los pilares de la hoja de ruta de Bali, y la colaboración entre el sector público y el privado puede contribuir a aumentar la eficiencia de esta transferencia. La transferencia de tecnología es crucial para mejorar el rendimiento de manera sostenible, y todas las partes interesadas deberían tener acceso a estas tecnologías, especialmente los pequeños agricultores.

89. *El papel del Centro de Excelencia como pilar de la seguridad energética.* Debería establecerse una base de conocimientos para facilitar la elaboración de políticas bien informadas a nivel nacional e internacional. Ésta debería reflejar la necesidad de integrar las políticas de seguridad alimentaria, energía y medio ambiente en el contexto del cambio climático. Los organismos e instituciones de las Naciones Unidas con sede en Roma, en colaboración con otros organismos intergubernamentales pertinentes, están en una posición privilegiada para convertirse en dicho centro de conocimientos o de excelencia por la prestación de servicios de creación de capacidad, el almacenamiento de los datos, su presencia en el terreno y el apoyo al desarrollo de metodologías pertinentes. La centralización de los datos facilitará el análisis de las evaluaciones (anuales) de las posibilidades y necesidades alimentarias e hídricas, así como de las necesidades energéticas rurales, durante los próximos 20 años. Utilizando datos de fuentes del sector público y el sector privado se cubrirán los vacíos de información actuales. Estos análisis deberían tener en cuenta las nuevas tecnologías, las mejoras en la eficiencia y las políticas emergentes. La información derivada de la investigación, el análisis de los datos y las mejores prácticas debería repercutir en los procesos de políticas vigentes, especialmente en lo que respecta a las negociaciones posteriores a 2012.

90. Las áreas importantes de investigación y análisis que debe abordar este centro de excelencia son las siguientes:

- determinar las causas subyacentes del encarecimiento de los alimentos y trazar planes de viabilidad para abordar cada causa por separado;
- asegurar las oportunidades existentes de comercio del carbono en el sector agrícola, así como oportunidades poco desarrolladas, y clasificarlas para determinar dónde pueden aplicarse mecanismos existentes, como el MDL, dónde deben reformarse mecanismos o dónde deberían formularse nuevos enfoques;
- efectuar una evaluación completa de la generación y reducción de emisiones de carbono del sector agrícola, incluyendo la producción y quema de biocombustibles;
- elaborar normas para proyectos de adaptación y un sistema de calificación de mejores prácticas.

91. Los representantes del sector privado refrendan el llamamiento de la FAO a la creación de un instrumento o norma internacional en consulta con partes interesadas públicas, privadas y de la sociedad civil, que guíe la producción sostenible de bioenergía, con el fin de reducir al mínimo los conflictos entre la producción de alimentos y de combustible. El grupo invita a la FAO a encabezar un proceso de las Naciones Unidas para desarrollar un instrumento o norma de este tipo. Además, quizá sean necesarias normas nacionales que permitan tener más en cuenta el contexto nacional. Por último, la aplicación de normas debería ir ligada a incentivos económicos.

92. *El papel de la bioenergía en la seguridad energética.* La bioenergía, como parte de la solución que permita avanzar hacia la seguridad energética y la mitigación del cambio climático, debería ir acompañada de otras medidas de energías alternativas, como la reducción del consumo y el aumento de la eficiencia. El sector bioenergético necesita un marco normativo favorable y un horizonte temporal realista para conseguir una mayor eficiencia económica, mejorar la tecnología y llegar a una madurez general del sector. Sin embargo, la construcción "marco normativo favorable" no pudo consensuarse unilateralmente, ya que algunas partes interesadas del sector privado expresaron su inquietud de que pudiera interpretarse como "subvención". Para reducir al mínimo los conflictos sobre la utilización de la tierra para cultivos alimentarios o biocombustibles, deberían determinarse las tierras más apropiadas para el cultivo de las materias primas del biocombustible. También debería informarse a los agricultores de los cultivos que podrían utilizar en su tipo concreto de tierra, sin caer en un enfoque "de arriba abajo" que dictara a los agricultores qué pueden cultivar.

93. *El papel del sector público en la seguridad energética.* El sector público debería aportar financiación para determinar las políticas o tecnologías más eficientes para la seguridad energética y las oportunidades para la mitigación del cambio climático en el sector agrícola. Éstas deberían compararse entonces con las mejores oportunidades para la mitigación en el conjunto de sectores. Las mejores oportunidades generales para la mitigación deberían analizarse con un enfoque más holístico. Debe considerarse el papel del comercio mundial y las necesidades de los mercados mundiales en la mitigación y adaptación al cambio climático, particularmente en vistas a unos mercados nacionales e internacionales del carbono al alza. Debe tenerse en cuenta la liberalización del comercio y la protección de los pequeños agricultores, puesto que se trata de un método importante de reducción de la pobreza. Debería promoverse el debate sobre la creación de un mercado para los servicios de ecosistemas, especialmente el agua y la biodiversidad.

Áreas de colaboración y propuestas de cooperación y asociación

94. Se debatieron nuevas áreas de colaboración entre el sector privado, los organismos e instituciones de las Naciones Unidas con sede en Roma y otros socios del sistema de las Naciones Unidas.

95. El sistema de las Naciones Unidas puede ofrecer lo siguiente al sector privado:

- un agente neutral que actúa en el interés de los Estados miembros;
- un centro de conocimientos centralizado;
- presencia local y contactos con los gobiernos;
- una mayor facilidad de reunir a las partes interesadas;
- asistencia o colaboración en la identificación y promoción de oportunidades de inversión;
- facilitación global del diálogo sobre normas;
- promoción de la planificación y la transparencia territorial, así como de los derechos de propiedad, como base de las inversiones.

96. El sector privado, que también engloba a agricultores a pequeña, mediana y gran escala, puede ofrecer lo siguiente al sector público:

- aplicación de prácticas agrícolas específicas;
- capital de inversión;
- gestión de riesgos;
- nexo de unión con los cambios en la actuación empresarial;

- investigación y desarrollo;
- desarrollo técnico;
- datos.

97. Con esta posible sinergia en mente, se presentan las siguientes sugerencias.

- i) *Crear una entidad de inversión del sector público y el privado* para agrupar recursos de todas las partes interesadas de ambos sectores, como organizaciones internacionales, gobiernos, ONG, inversores, compradores de carbono, proveedores de tecnología, expertos técnicos, investigadores y agricultores. Debe coordinarse esta suma de recursos a menudo complementarios, la experiencia, las aptitudes y las capacidades, e implicar a la vez a las comunidades rurales y la población rural pobre en el proceso de desarrollo de las actuaciones desde el inicio.
- ii) *Prestar servicios de integración* para diversos proyectos pequeños dispersos más allá de las oportunidades ofrecidas por el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del programa.
- iii) *Investigar la viabilidad de actividades agrícolas en el contexto de la mitigación del cambio climático*, clasificándolas en función de su coste positivo (tienen un beneficio económico) o negativo (suponen una pérdida económica neta). Las actividades con coste positivo están, básicamente, al alcance de la mano, y, a menudo, la única o principal barrera a su implementación es el acceso al capital. Un ejemplo de actividad con coste positivo es la instalación de tecnología de digestión anaeróbica, una actividad con ventajas como la gestión de los desechos (abono) y la generación de electricidad, calor, etc. para su venta o consumo. En el caso de las actividades con un beneficio neto, debería facilitarse la eliminación de barreras y elaborar una lista que las enlazara con diferentes opciones de financiación.
- iv) *Aumentar la escala de las actividades de mitigación y adaptación* aumentando la financiación. El FIDA debería examinar sus programas de préstamos para determinar cómo puede contribuir a los proyectos de mitigación y adaptación del sector agrícola y desarrollar una nueva ventana de financiación para el cambio climático, teniendo también en cuenta las oportunidades de cofinanciación con el sector privado.
- v) *Facilitar el aumento de colaboraciones y asociaciones del sector público y el privado* que contribuyan a desarrollar e implementar actividades de adaptación, como el desarrollo de semillas resistentes a las sequías, productos de seguros y mitigación de riesgos y enfoques de gestión de la tierra. Hay que ser consciente de estas posibles oportunidades, de la necesidad de formación sobre mejores prácticas y la promoción de más investigación y desarrollo.
- vi) *Elaborar un inventario de las subvenciones disponibles y posibles donantes* para las actividades de adaptación. En cierta medida, el Mecanismo Mundial ya ha emprendido esta actividad. Debería desarrollarse en paralelo con el cálculo de la financiación e inversiones que se precisan para actividades de adaptación específicas con el mayor detalle posible. Debería investigarse la posibilidad de realimentar la financiación de la adaptación en las comunidades rurales en aquellos casos en que las actividades de entidades del sector privado sean beneficiosas para la adaptación. Deberían seguirse investigando las oportunidades de combinar las actividades de mitigación y adaptación, a fin de identificar posibles colaboraciones del sector público y el privado dirigidas a la implementación de estas actividades.