



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

ENTENDIENDO EL FUTURO DE LA LABOR CONJUNTA DE KORONIVIA SOBRE LA AGRICULTURA

IMPULSANDO KORONIVIA



IMPULSANDO **KORONIVIA**

ENTENDIENDO EL FUTURO DE LA LABOR CONJUNTA DE KORONIVIA SOBRE LA AGRICULTURA

Autores:

Etienne Drieux, Anneleen Van Uffelen, Fiona Bottiglieri, Liva Kaugure,
Martial Bernoux

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Roma, 2021



Cita requerida:

Drieux, E., Van Uffelen, A., Bottiglieri, F., Kaugure, L. & Bernoux, M. 2021. *Entendiendo el futuro de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura. Impulsando Koronivia*. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb6810es>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-135217-5
© FAO, 2021



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

ÍNDICE

Agradecimientos	v
Resumen	vii

Introducción	1
---------------------	----------

La Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura: una oportunidad única para afrontar el cambio climático	1
--	---

Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura: pasar de las deliberaciones oficiales a medidas concretas	3
---	---

Construyendo una ruta para la agricultura en el marco de la Convención	5
---	----------

Enmarcar los posibles resultados de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura	5
---	---

Aumentar el grado de ambición para la COP 26 y las siguientes COP	6
---	---

Rutas ilustrativas para la COP 26 y las siguientes COP	8
---	----------

Resultado decidido: estableciendo arreglos institucionales para abordar la agricultura en el marco de la Convención y ejecutar los resultados de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura	9
--	---

Opciones de “utilidad en todo caso”: indicando el consenso de las Partes sobre las principales prioridades técnicas para la agricultura y la seguridad alimentaria	11
--	----

Resultado de “ampliación”: determinación de un nuevo plazo, agenda u hoja de ruta para la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura	13
--	----

Resultado de “tomar nota”: reconocimiento del proceso de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura, que complementa la labor ya realizada en el marco de la Convención	14
--	----

Ningún resultado: aplazar la necesidad urgente de adoptar medidas en la agricultura a una etapa posterior	15
---	----

Conclusión	17
-------------------	-----------

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen especialmente la colaboración constante de todos los expertos en agricultura a lo largo del proceso de Koronivia, así como las valiosas aportaciones y orientaciones que han proporcionado para preparar este documento. También desean dar las gracias al Gobierno de Alemania por la financiación asignada a la Oficina de Cambio Climático, Biodiversidad y Medio Ambiente (OCB) de la FAO, que sirvió para catalizar este trabajo. Agradecen asimismo la labor de las diseñadoras gráficas Claudia Tonini (FAO) y Lucia Moro (FAO).

RESUMEN

Con vistas a la 26ª Conferencia de las Partes (COP 26) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y más concretamente en vista de la presentación de información sobre los avances y resultados de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura (KJWA), resulta cada vez más importante **comprender el posible futuro de la agricultura** en el marco de la Convención cuando se aproxima el final de la hoja de ruta de la KJWA.

Aunque es difícil, si no imposible, predecir con certeza los diferentes resultados de una negociación, solo hay un número limitado de elementos clave cuyos resultados podrían abordarse, especialmente cuando se trata de garantizar que se avanza en su ejecución concreta y que la agricultura sigue siendo una prioridad en el programa de la CMNUCC.

Por un lado, los posibles resultados podrían centrarse en la agricultura en general y en la forma en que se aborda en los mecanismos **institucionales** (1) o en las prioridades **técnicas** (2) de la Convención. Por otro lado, los resultados podrían estar relacionados más específicamente con el propio proceso de la KJWA, lo cual podría implicar la **integración de tareas adicionales** (3), el **reconocimiento de la labor realizada hasta el momento** (4) o, aunque sería muy poco probable, la **ausencia de resultados acordados** (5).

Por lo tanto, cualquier resultado de la COP 26 entraría en al menos una de estas cinco categorías, que deberían considerarse como **elementos constitutivos**. A corto y largo plazo, estos elementos constitutivos pueden combinarse para crear varias rutas posibles.

RUTA 1: Resultado decidido	Se establece un marco institucional para velar por la consecución de los resultados técnicos sobre el terreno.
RUTA 2: Opciones de “utilidad en todo caso”	Se establecen claramente prioridades técnicas o financieras (opciones de “utilidad en todo caso”), aunque no necesariamente las modalidades para su realización. Algunas entidades podrían seguir viendo estas prioridades como señales para iniciar tareas adicionales.
RUTA 3: Resultado de ampliación	Se amplía el marco existente para la discusión de temas agrícolas (KJWA), ya sea para informar sobre los temas actuales o para integrar tareas adicionales . Podría quedar pendiente la cuestión de determinar los resultados técnicos y las modalidades de ejecución.
RUTA 4: Resultado de “tomar nota”	Se acoge con satisfacción, o se toma en consideración, el trabajo realizado hasta ahora en el marco de la KJWA. Cualquier tarea adicional sobre la agricultura dependerá de la voluntad de las Partes.
RUTA 5: Ningún resultado	No hay acuerdo sobre las prioridades técnicas o financieras para la agricultura, ni sobre las modalidades de acción concretas sobre el terreno. La KJWA se discutiría en la siguiente sesión hasta que se alcance un acuerdo.

Este análisis se limita a cinco rutas, que deben considerarse no como un conjunto de rutas rígidas y exclusivas, sino más bien como **ejemplos ilustrativos cuyas características principales pueden combinarse**. Se ofrecen también casos similares de procesos de negociación que han tenido lugar en el marco de la CMNUCC para ilustrar de qué manera podrían materializarse esas rutas.

La KJWA solo será **un verdadero éxito si crea las condiciones necesarias para adoptar medidas concretas** que beneficien a los más vulnerables y refuercen su resiliencia, al mismo tiempo que proteja el medio ambiente del que todos dependemos.

El final de la hoja de ruta de la KJWA brinda una oportunidad ideal para aprovechar el momento e iniciar este cambio tan necesario.

INTRODUCCIÓN

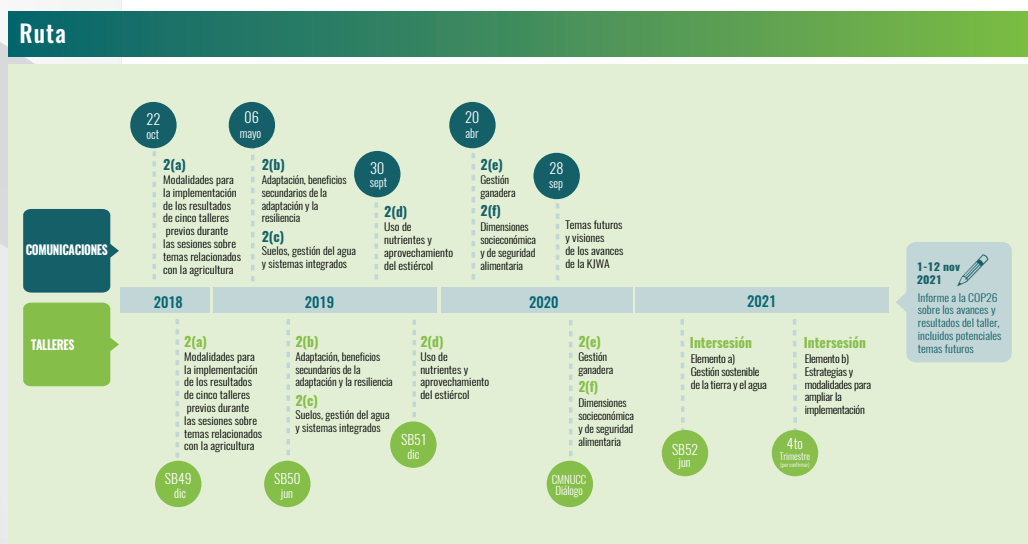
La Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura: una oportunidad única para afrontar el cambio climático

La agricultura ocupa un lugar central en relación con el cambio climático. Es un sector muy vulnerable a los efectos del cambio climático, pero también es un emisor importante de gases de efecto invernadero (GEI) y contribuye al aumento de sus concentraciones en la atmósfera. El cambio climático ya está afectando a los sistemas agrícolas debido a los cambios en la productividad, la biodiversidad, la nutrición y los recursos naturales, con efectos considerables en la seguridad alimentaria y otras dimensiones socioeconómicas. Afecta negativamente a los medios de vida, tanto rurales como urbanos, especialmente en los países en desarrollo. Sin embargo, los sistemas agrícolas, junto con las dimensiones socioeconómicas y de seguridad alimentaria, también pueden aportar soluciones muy necesarias a la crisis climática pues poseen un enorme potencial intrínseco en materia de medidas de adaptación y mitigación.

A tenor de todo ello, y tras intensos debates que comenzaron en 2011, en noviembre de 2017 se adoptó la KJWA en la 23.^a Conferencia de las Partes (COP 23). Al ser el único tema del programa que se centra en la agricultura y la seguridad alimentaria en el marco de la CMNUCC, representa una oportunidad sin precedentes para impulsar la transformación de los sistemas de producción agrícola y alimentaria, y para abordar las sinergias y compensaciones entre la adaptación, la mitigación, la productividad agrícola, los medios de vida y la nutrición. La KJWA también guarda referencia directa con el aspecto de la producción de alimentos, declarado en el objetivo del Convenio en el artículo 2: “El objetivo último de la presente Convención, y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”.

Nunca antes se había emprendido una labor tan exhaustiva desde la KJWA, la cual abarca una gran variedad de temas interconectados relacionados con la agricultura, como los suelos, la ganadería, la gestión del estiércol y los nutrientes, los recursos hídricos, los métodos para evaluar la adaptación y las dimensiones socioeconómicas y de seguridad alimentaria del cambio climático.

Ruta



Cuando se aproxima el final de la hoja de ruta de la KJWA, es esencial que las Partes discutan y acuerden los resultados del proceso para que los órganos subsidiarios¹ emitan conclusiones para informar a la COP 26². Más importante aún es que las Partes aprovechen al máximo la oportunidad única que representa la KJWA para pasar de las deliberaciones oficiales a la adopción de medidas concretas sobre el terreno.

¹ Para cumplir sus objetivos, la CMNUCC dispone de dos órganos subsidiarios permanentes: uno para el asesoramiento científico y tecnológico (OSACT) y otro para la ejecución (OSE). En su decisión 4/CP.23, por la que se establece la KJWA, la COP pidió al OSACT y al OSE “que examinen conjuntamente las cuestiones relacionadas con la agricultura” y que “informen a la Conferencia de las Partes sobre los progresos y los resultados de la labor”.

² Una decisión es un acuerdo que solo puede tomarse a nivel de un órgano supremo de la CMNUCC, como la COP. Cualquier acuerdo que no sea una decisión se denomina “conclusión”.

Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura: pasar de las deliberaciones oficiales a medidas concretas

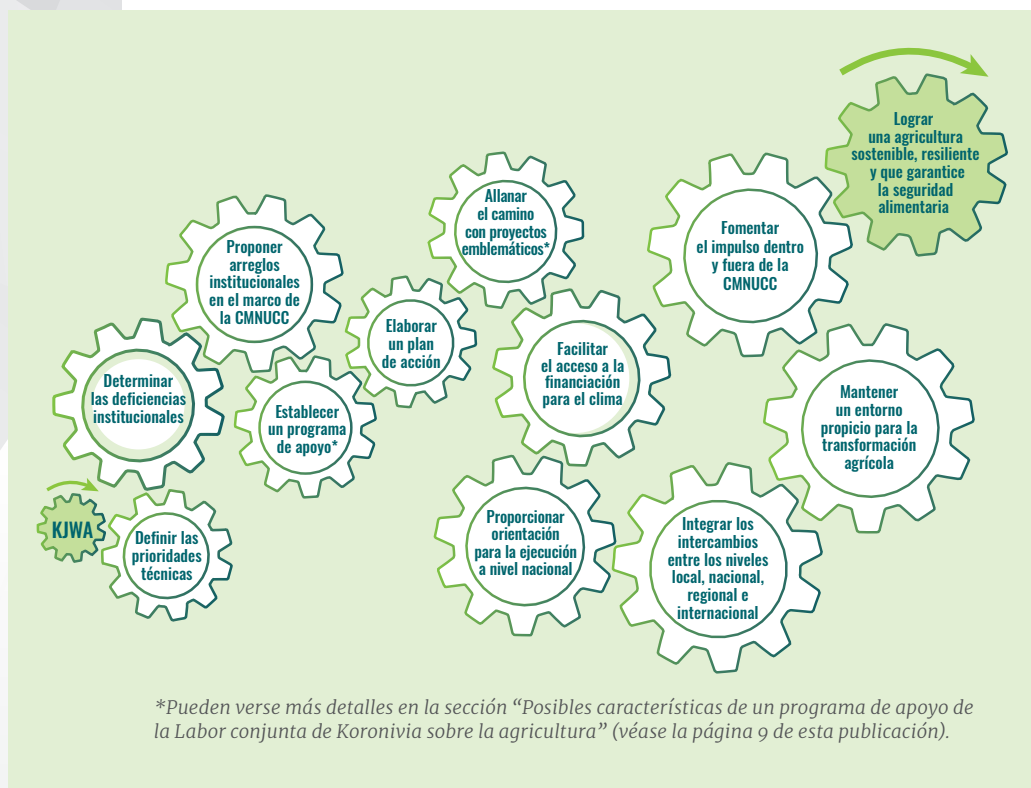
A lo largo del proceso de la KJWA, las Partes han expresado repetidamente y han convenido en la necesidad de adoptar medidas climáticas firmes, ambiciosas y urgentes que resulten en más adaptación y beneficios secundarios de la adaptación para la agricultura. Han insistido en que los resultados de sus deliberaciones se conviertan en medidas concretas, tanto a nivel nacional como mundial, hasta el punto de que la “ejecución” se ha convertido en uno de los términos recurrentes de la labor conjunta. La ejecución puede definirse como el proceso de poner en práctica un resultado, una decisión o un plan, por lo tanto, comprende tanto una dimensión técnica (los resultados u objetivos) como una dimensión institucional (las entidades y modalidades para lograr esos resultados u objetivos).

- En cuanto a los aspectos técnicos relacionados con la agricultura, al ponerse en marcha el proceso de la KJWA se vio claramente que las Partes podían determinar metas globales³ y resultados comunes. De hecho, la labor realizada en el marco de la CMNUCC antes y durante la KJWA ha dado lugar a la recopilación de conocimientos científicos y técnicos. Ahora corresponde a las Partes acordar cómo explorar las oportunidades que ofrecen esos conocimientos.
- En cuanto a los aspectos institucionales, las Partes han debatido intensamente la necesidad de establecer modalidades y mecanismos para la consecución práctica de los resultados de la KJWA sobre el terreno. La mayoría de las Partes reconocen que la agricultura debe seguir siendo objeto de debate en la CMNUCC en el futuro. De manera más general, existe un consenso cada vez mayor sobre la adaptación del marco existente de la CMNUCC a las necesidades técnicas e institucionales observadas en los talleres.

Pasar de las deliberaciones oficiales a la adopción de medidas concretas es el primer paso en el camino hacia una agricultura más sostenible y resiliente que garantice la seguridad alimentaria para 2050. En la agricultura reside un colosal potencial de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, y hay muchas medidas que ya pueden implantarse sobre el terreno con un costo relativamente bajo y en beneficio de todos. Sin embargo, una transformación más profunda de la agricultura requerirá un complejo engranaje de soluciones que se irán aplicando a lo largo del tiempo. La KJWA no será el único factor de éxito para lograr esa meta, pero no cabe duda de que es un buen punto de partida.

³ Por ejemplo, ha habido intensos debates sobre la elaboración de sistemas universalmente armonizados para medir, notificar y comparar indicadores específicos relativos a la adaptación en el tema 2(b) y el carbono del suelo en el tema 2(c) de la hoja de ruta de la KJWA.

La figura siguiente ilustra una de las muchas posibilidades en las que la KJWA puede ser un primer paso para transformar la agricultura de aquí a 2050. Se ha inspirado en algunas de las muchas soluciones sugeridas por las Partes en el marco de sus deliberaciones. Se trata simplemente de un ejercicio creativo que no pretende ser exhaustivo ni funcional en los diferentes pasos que presenta.



Cuando se aproxima el final de la hoja de ruta de la KJWA, las Partes tienen que acordar su nivel de ambición y los siguientes pasos en relación con la agricultura en el marco de la Convención. Para ello, es fundamental tomar conciencia sobre cómo puede estructurarse ese futuro.

CONSTRUYENDO UNA RUTA PARA LA AGRICULTURA EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN

Enmarcar los posibles resultados de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura

Garantizar el futuro de la agricultura en el marco de la CMNUCC puede ser una tarea muy amplia. Sin embargo, un análisis exhaustivo de los posibles resultados puede ayudar a orientar esa amplitud.

Resultados relacionados con los aspectos técnicos e institucionales de la agricultura en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

A lo largo del proceso de Koronivia, las Partes han participado en una serie de debates técnicos en torno a los seis temas principales enumerados en la decisión por la que se establece la labor conjunta. Ello ha brindado una oportunidad para que las Partes discutan en torno a los aspectos técnicos relacionados con cada tema, a fin de determinar lagunas, necesidades y oportunidades, y para analizar las actividades realizadas por los órganos constituidos y las entidades financieras⁴ de la CMNUCC en esas áreas. Después de cada taller, la secretaría de la CMNUCC ha publicado un informe con el fin de resumir los diálogos que podría servir de punto de partida para la elaboración de un resultado sobre cuestiones técnicas.

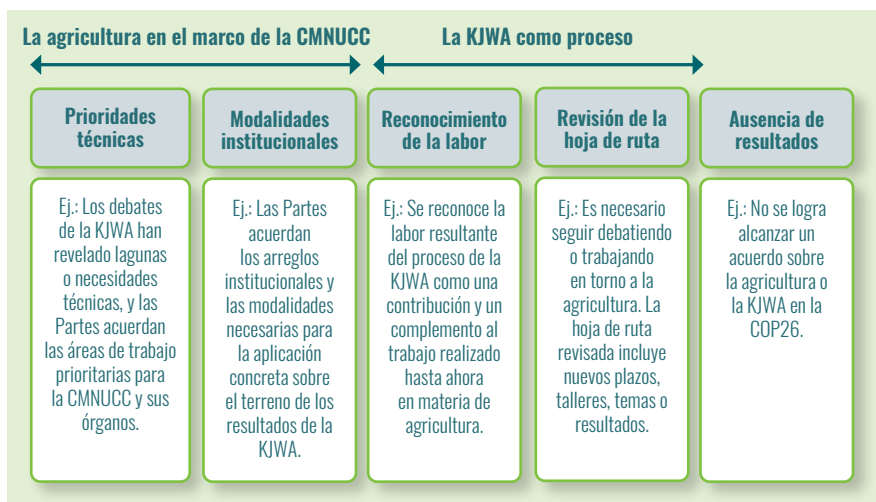
Los debates de la KJWA también han revelado la existencia de lagunas y obstáculos en relación con la ejecución sobre el terreno. En consecuencia, la labor conjunta planteó la cuestión de las modalidades que serían necesarias para superar estas limitaciones técnicas e institucionales. Se plantearon varias opciones, entre ellas la revisión de los actuales mandatos otorgados a los organismos constituidos y a las entidades financieras de la Convención, o la creación de nuevas entidades que se encarguen de la supervisión de las actividades relacionadas con la agricultura.

⁴ En esta publicación, para facilitar la consulta, el término “entidades financieras” se refiere a las “entidades encargadas del funcionamiento del Mecanismo Financiero, y al Fondo de Adaptación, el Fondo para los Países Menos Adelantados y el Fondo Especial para el Cambio Climático”. Puede encontrarse más información sobre tales fondos en: <https://unfccc.int/topics/climate-finance/the-big-picture/introduction-to-climate-finance>

Resultado específico de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura y sus logros como proceso

Como se indica en la decisión y la hoja de ruta de la KJWA, el OSACT y el OSE informarán de sus conclusiones sobre el proceso en la COP 26. Por lo tanto, los posibles resultados que estarían directamente relacionados con el proceso y sus logros se limitan a la labor realizada durante el proceso o a la posible labor futura. Entre los posibles resultados podrían darse, por ejemplo, el reconocimiento de que el proceso de la KJWA ha tenido lugar y que constituye un complemento a la labor realizada hasta ahora en materia de agricultura en el marco de la Convención. En cuanto a la labor futura, las Partes podrían acordar una revisión de la hoja de ruta actual con el fin de incluir nuevos plazos, talleres, temas o resultados.

Por lo tanto, cualquier resultado en la COP 26 estaría necesariamente relacionado con los aspectos técnicos e institucionales de la agricultura en el marco de la Convención, o con la KJWA y sus logros específicamente. Teniendo en cuenta que siempre existe la posibilidad de no alcanzar un acuerdo, cualquier resultado tendría que estar comprendido en al menos uno de los siguientes cinco elementos constitutivos:



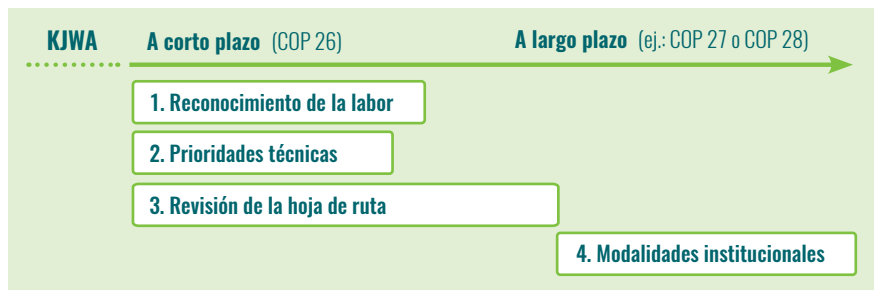
Aumentar el grado de ambición para la COP 26 y las siguientes COP

Determinar cinco categorías de resultados potenciales para la KJWA, a los que nos hemos referido anteriormente como “elementos constitutivos”, puede resultar útil para construir un camino hacia la COP 26 y las siguientes COP. En primer lugar, permite definir en qué ámbitos centrarse y, en última instancia, buscar acuerdos sobre ellos en las deliberaciones. Y lo que es más interesante,

se plantea cómo se pueden combinar esos elementos constitutivos a corto y largo plazo, y se observan las múltiples posibilidades de que disponen las Partes y los órganos subsidiarios para determinar los próximos pasos para la agricultura en el marco de la Convención.

Un ejemplo de combinación, entre otros muchos, podría ser informar de las conclusiones iniciales a la COP 26, la cual 1) acogería con satisfacción la labor realizada durante la KJWA, 2) determinaría las prioridades técnicas para la CMNUCC y sus órganos, y 3) revisaría la hoja de ruta actual con el fin de ocuparse específicamente de las modalidades de ejecución. Al cumplir el nuevo plazo de la hoja de ruta, las Partes podrían adoptar conclusiones complementarias que 4) recomienden arreglos institucionales que garanticen la ejecución sobre el terreno.

Una representación gráfica de esta ruta concreta ilustra cómo estos resultados o elementos constitutivos pueden asociarse o combinarse a lo largo del tiempo.



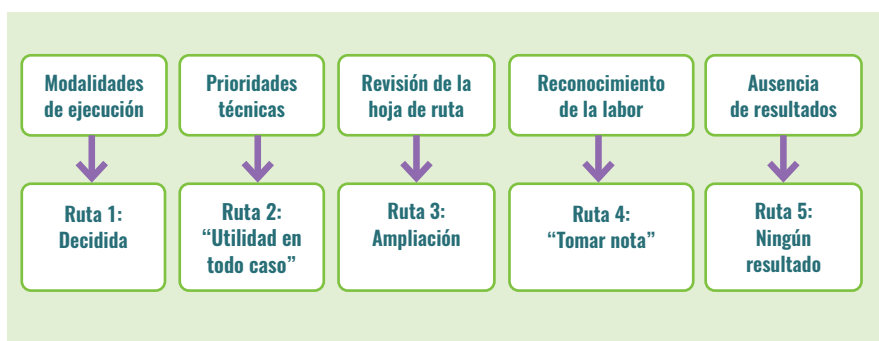
Este tipo de visualizaciones podrían ser especialmente útiles a la hora de abordar las negociaciones finales, pues pueden facilitar la elaboración de una ruta para la agricultura. Desde un punto de vista estratégico, este enfoque también puede contribuir a que se comprenda mejor que hay muchas combinaciones a corto y largo plazo que pueden dar lugar al logro del mismo objetivo.

Sin embargo, es fundamental tener en cuenta que no todos los resultados demostrarán el mismo nivel de ambición, ni tendrán el mismo efecto en la manera en que se aborde o se financie la agricultura en el marco de la Convención en el futuro.



RUTAS ILUSTRATIVAS PARA LA COP 26 Y LAS SIGUIENTES COP

Dado que sería demasiado difícil recoger en un único documento todas las rutas posibles con vistas a los debates de la COP 26, este análisis se ha limitado a un conjunto de cinco rutas que se basan en cada uno de los cinco elementos constitutivos citados.



Estas rutas no deben considerarse de forma rígida o exclusiva, sino como ejemplos ilustrativos cuyas características principales pueden aislarse y combinarse para crear una ruta singular y flexible. Cada uno de estos ejemplos ilustrativos se apoya en un caso similar de negociación que ha tenido lugar en el marco de la CMNUCC para demostrar cómo pueden materializarse esas rutas.

Ruta ilustrativa	Descripción	Dimensión técnica	Dimensión institucional	Efectos a corto o a largo plazo	Efectos en la financiación
1. Resultado decidido	Se establece un marco institucional junto con las modalidades para garantizar la realización de los resultados técnicos sobre el terreno.	Sí	Sí	Largo plazo	Directo (mandato)
2. Opciones de "utilidad en todo caso"	Se establecen claramente prioridades técnicas o financieras (opciones de "utilidad en todo caso"), aunque no necesariamente las modalidades para su realización. Algunas entidades podrían seguir viendo estas prioridades como señales para iniciar tareas adicionales.	Sí	No	A corto plazo	Indirecto (señales)
3. Resultado de ampliación	Se amplía el marco existente para la discusión de cuestiones agrícolas (KJWA), ya sea para informar sobre los temas actuales o para integrar tareas adicionales . La cuestión de determinar los resultados técnicos y las modalidades de ejecución podría quedar pendiente.	No	No	A corto plazo	Ninguno
4 Resultado de "tomar nota"	Se acoge con satisfacción el trabajo realizado hasta ahora en el marco de la KJWA o se toma en consideración. Cualquier tarea adicional sobre la agricultura dependerá de la voluntad de las Partes.	No	No	A corto plazo	Ninguno
5. Ningún resultado	No hay acuerdo sobre las prioridades técnicas o financieras para la agricultura, ni sobre las modalidades de acción concreta sobre el terreno. La KJWA se discutiría en la siguiente sesión hasta que se alcance un acuerdo.	No	No	Ninguno	Ninguno

Resultado decidido: estableciendo arreglos institucionales para abordar la agricultura en el marco de la Convención y ejecutar los resultados de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura

Modalidades institucionales

Prioridades técnicas

Revisión de la hoja de ruta

Reconocimiento de la labor

Ausencia de resultados

En esta ruta, las Partes acuerdan un conjunto de recomendaciones para crear un entorno institucional que integre mejor las cuestiones relacionadas con la agricultura en el trabajo de la CMNUCC, sus órganos y entidades financieras.

Para crear ese entorno, las Partes podrían, por ejemplo, transformar el actual tema del programa de la KJWA, o incluso establecer un nuevo marco (órgano, programa de apoyo, mecanismo ad hoc, etc.). Otra opción podría ser otorgar un mandato claro a uno o varios de los órganos constituidos o entidades financieras ya existentes para que supervisen la ejecución de los resultados de la KJWA sobre el terreno (véase el ejemplo de la Iniciativa de Fomento de la

Capacidad para la Transparencia bajo la supervisión del Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM]). Las orientaciones técnicas del marco podrían determinarse sobre la base de declaraciones consensuadas definidas durante el proceso (véase la ruta de la “utilidad en todo caso”).

Este resultado llevaría al desarrollo de un entorno institucional propicio que haría las veces de foro de debate para las cuestiones relacionadas con la agricultura y como una plataforma de coordinación para supervisar la ejecución de los resultados de la KJWA a nivel mundial (enfoque descendente) y a nivel nacional (enfoque ascendente).

En la siguiente sección se desarrolla la idea de un programa de apoyo para la KJWA basado en algunas características discutidas durante los diálogos sobre la labor conjunta. Este marco podría implementarse aprendiendo del ejemplo de la Iniciativa de Fomento de la Capacidad para la Transparencia, que se estableció a través de la decisión 1/CP.21 por la que se adoptó el Acuerdo de París.

Posibles características de un programa de apoyo de la labor conjunta de KORONIVIA sobre la agricultura

El programa podría adoptar la forma de un plan de acción quinquenal que plasme las prioridades de las Partes para garantizar una ejecución concreta sobre el terreno. Ese programa determinaría, por un lado, el futuro de la KJWA desde una perspectiva institucional (es decir, las entidades y procesos dentro de la CMNUCC para supervisar las actividades relacionadas con la agricultura) y, por otro, las orientaciones técnicas para la agricultura en general (mejores prácticas, áreas de trabajo prioritarias, nuevos temas, etc.).

En última instancia, este programa podría mejorar la asistencia técnica para los países en desarrollo en materia de agricultura (por ejemplo, mediante proyectos emblemáticos que establezcan objetivos técnicos, y se ejecuten bajo la supervisión de organismos especializados de la CMNUCC y en colaboración con las instituciones financieras).

El programa de apoyo coordinaría la ejecución de estos proyectos a nivel nacional y serviría de plataforma en la que las Partes, los grupos regionales, los órganos constituidos o las entidades financieras podrían informar e intercambiar resultados y lecciones aprendidas, así como sugerir nuevos temas relacionados con la agricultura para que los examinen las Partes.

El programa de apoyo también podría prever intercambios con asociados ajenos a la CMNUCC a fin de compartir conocimientos y fomentar la acción en materia de agricultura. Estos canales de comunicación podrían establecer vínculos, por ejemplo, con el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) o el Grupo de alto nivel de expertos (GANESAN), otras instituciones financieras y otras convenciones de Río y sus programas.

Iniciativa de fomento de la capacidad para la transparencia

La adopción del Acuerdo de París en la COP 21 en el año 2015 estableció, en virtud de su artículo 13, un **marco de transparencia reforzado para las medidas y el apoyo**. Además, la decisión 1/CP.21 estableció en su párrafo 84 “una Iniciativa de Fomento de la Capacidad para la Transparencia con el fin de mejorar la capacidad institucional y técnica...”. En su párrafo 86, la Conferencia de las Partes “instó y pidió al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) que tomara medidas para apoyar el establecimiento y el funcionamiento...” de la iniciativa.

Esta decisión condujo a la creación de un sistema mundial y coordinado de actuación en materia de transparencia, que comprende un fondo fiduciario de 90 millones de euros, cuatro proyectos mundiales (entre ellos dos sobre Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra), unos 60 proyectos locales en 60 países en desarrollo, una plataforma abierta de información en línea, y numerosos talleres y conferencias para mantener las cuestiones de transparencia en lo más alto de la agenda internacional (datos de diciembre de 2020).

Opciones de “utilidad en todo caso”: indicando el consenso de las Partes sobre las principales prioridades técnicas para la agricultura y la seguridad alimentaria

Modalidades
institucionales

Prioridades
técnicas

Revisión de la
hoja de ruta

Reconocimiento
de la labor

Ausencia de
resultados

Al acordar algunas prioridades técnicas clave, las Partes demostrarían su voluntad de avanzar a pesar de las diferencias de opinión que puedan existir sobre otros temas o sobre las modalidades de ejecución.

La declaración de prioridades técnicas clave (u opciones de “utilidad en todo caso”) enviaría una clara señal que podría ser interpretada por las partes interesadas fuera de la KJWA como una luz verde para la acción en estas áreas particulares de la agricultura (véase el caso de la forestación en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio [MDL]). En particular, como entidad especializada de las Naciones Unidas en cuestiones relacionadas con la alimentación y la agricultura, la FAO está dispuesta a proporcionar a los países los conocimientos y el apoyo necesarios, de acuerdo con su mandato y sus objetivos estratégicos. En términos más generales, acordar las prioridades técnicas clave podría interesar especialmente a entidades ajenas a la CMNUCC, como las instituciones financieras internacionales (IFI) y los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), en su definición y ejecución de proyectos. También se podría alentar a institutos de investigación y empresas privadas a que inviertan más para ampliar la agricultura sostenible.

Las opciones de “utilidad en todo caso” podrían mencionarse en las conclusiones de los órganos subsidiarios que informan sobre el proceso de la KJWA. En la COP, estas conclusiones podrían adoptarse en una decisión junto con una invitación formal a algunos de los órganos constituidos y entidades financieras para trabajar en estos temas. Sin embargo, si la decisión de la

COP no otorga dicho mandato a los órganos constituidos o a las entidades financieras de la Convención, no habrá garantía de que se apliquen estas opciones de “utilidad en todo caso”.

Tras analizar las discusiones de la KJWA sobre los diferentes temas, parece que las Partes podrían acordar algunas declaraciones consensuadas (u opciones de “utilidad en todo caso”):

- ▶ Debe mantenerse o mejorarse la salud del suelo siempre que sea posible.
- ▶ Debe evitarse la quema al aire libre de los desechos agrícolas.
- ▶ Deben reforzarse las políticas de sanidad animal.
- ▶ Deben reforzarse las prácticas de diversificación vegetal y animal.
- ▶ Deben realizarse esfuerzos o proporcionarse orientaciones para la creación de un sistema universal de evaluación y seguimiento de la adaptación.
- ▶ Debe garantizarse la seguridad alimentaria sostenible.
- ▶ Algunas medidas que refuerzan la adaptación y los beneficios secundarios de la adaptación ya pueden aplicarse sobre el terreno con un costo relativamente bajo.
- ▶ Es fundamental considerar un enfoque más sistémico (por ejemplo, el sistema alimentario).

Teniendo en cuenta que la declaración de las prioridades técnicas puede influir, incluso indirectamente, en su nivel de financiación, las Partes podrían encontrar otra fuente de inspiración en el ejemplo del MDL, que se ofrece a continuación.

Forestación en el marco del mecanismo de desarrollo limpio (MDL)

Con su decisión 17/CP.7, las Partes establecieron el MDL en el marco del Protocolo de Kyoto. Este marco permite a las Partes ejecutar proyectos de reducción de emisiones en los países en desarrollo a cambio de créditos de carbono. En la decisión, las Partes señalaron algunos de los sectores admisibles (principalmente energía, residuos y forestación). Como resultados, estos sectores concretos recibieron importantes inversiones financieras.

Nota: Si bien establecer prioridades puede ser beneficioso para algunos sectores, también puede introducir restricciones para otros. Por ejemplo, en el artículo 7 de esa misma decisión, las Partes limitaron “la admisibilidad de las actividades de los proyectos de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura [...] a la forestación y reforestación”, dejando así de lado los demás sectores.

Resultado de “ampliación”: determinación de un nuevo plazo, agenda u hoja de ruta para la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura

Modalidades
institucionales

Prioridades
técnicas

Revisión de la
hoja de ruta

Reconocimiento
de la labor

Ausencia de
resultados

En la revisión de la hoja de ruta se podrían abordar diferentes objetivos. Por ejemplo, si las Partes necesitaran más tiempo para acordar las prioridades técnicas o las modalidades institucionales para la agricultura en el marco de la Convención, podrían decidir ampliar la hoja de ruta de la KJWA y fijar un nuevo plazo para informar sobre los resultados. Aunque esto mantendría la agricultura como prioridad en la agenda climática internacional a corto plazo, no aportaría necesariamente ninguna contribución a largo plazo a la transformación de los sistemas agrícolas y no haría más que retrasar la inevitable necesidad de actuar en ese ámbito.

Por otro lado, una ampliación de la hoja de ruta también podría representar una oportunidad para incluir nuevos temas de debate, o para solicitar trabajos o productos específicos que se incorporen al proceso.

Tal ampliación se aplicó, por ejemplo, en el contexto del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP). Tras la prórroga del plazo inicial del grupo de trabajo, finalmente todas las Partes acogieron con agrado su labor y las disposiciones institucionales recomendadas (véase el ejemplo del GTE-CLP parte 1/2).

Grupo de trabajo especial sobre la cooperación a largo plazo (GTE-CLP) – Parte 1/2

El GTE-CLP fue creado como órgano subsidiario de la Convención mediante la decisión 1/CP.13 en 2007. Su mandato consistía en supervisar un “proceso global que permita la aplicación plena, eficaz y sostenida de la Convención mediante una cooperación a largo plazo”.

En el artículo 2 de la decisión por la que se creó el GTE-CLP, se estableció inicialmente que el grupo de trabajo “concluirá su labor en 2009 y presentará sus resultados a la aprobación de la Conferencia de las Partes en su 15º período de sesiones”. Este plazo inicial de finalización se pospuso hasta 2012, cuando la labor realizada en el marco del GTE-CLP fue finalmente reconocida por todas las Partes mediante la decisión 1/CP.18. Dado que su mandato se ha cumplido, y puesto que en la última decisión no se previó una labor, una agenda o un plazo adicionales, se puso fin *de facto* a la existencia del grupo de trabajo especial como órgano subsidiario temporal.⁵

⁵ A diferencia de la decisión por la que se establece el GTE-CLP, la decisión 4/CP.23 por la que se crea la KJWA no introduce explícitamente ninguna idea de finalización tras completar un mandato específico o cumplir un determinado plazo. Por lo tanto, la supresión de la KJWA como tema del programa solo puede producirse si se adopta explícitamente en una decisión de la COP.

Resultado de “tomar nota”: reconocimiento del proceso de la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura, que complementa la labor ya realizada en el marco de la Convención

Modalidades institucionales

Prioridades técnicas

Revisión de la hoja de ruta

Reconocimiento de la labor

Ausencia de resultados

En este caso, las Partes acogerían con satisfacción o tomarían en consideración el proceso de la KJWA reconociendo la importancia de la labor realizada hasta ahora en materia de agricultura en el marco de la Convención.

Sin embargo, si no se acuerda una ampliación, la hoja de ruta actual terminará en la COP 26. La KJWA seguiría existiendo como punto del orden del día, pero no se realizaría ninguna actividad a menos que se decidiera lo contrario. Además, si no se formulan recomendaciones sobre los futuros arreglos institucionales, no habrá garantías de una ejecución concreta ni de que la agricultura siga siendo una prioridad en la agenda internacional.

Por lo tanto, es crucial que las Partes no se conformen con el mero reconocimiento de la labor realizada en el marco de la KJWA. Deberían tener como objetivo la adopción de modalidades institucionales que garanticen una ejecución concreta de los resultados técnicos de la KJWA sobre el terreno (véase el caso del Grupo de trabajo especial sobre la cooperación a largo plazo, Parte 2/2).

Grupo de trabajo especial sobre la cooperación a largo plazo (GTE-CLP) – Parte 2/2

El GTE-CLP fue creado como órgano subsidiario de la Convención mediante la decisión 1/CP.13 en 2007. Su mandato consistía en supervisar un “proceso global que permita la aplicación plena, eficaz y sostenida de la Convención mediante una cooperación a largo plazo”.

Tras cinco años de trabajo, las Partes reconocieron los logros del GTE-CLP mediante la decisión 1/CP.18. En este caso, las Partes lograron ir más allá del simple reconocimiento de la labor realizada durante el proceso. Acogieron con satisfacción las recomendaciones de nuevos arreglos institucionales, y posteriormente adoptaron las correspondientes decisiones por las que se establecen el Marco de Adaptación de Cancún, el Mecanismo Tecnológico, las instituciones de Financiación, el Foro de Medidas de Respuesta y el Foro de Durban sobre el Fomento de la Capacidad.

Ningún resultado: aplazar la necesidad urgente de adoptar medidas en la agricultura a una etapa posterior

Modalidades
institucionales

Prioridades
técnicas

Revisión de la
hoja de ruta

Reconocimiento
de la labor

Ausencia de
resultados

La ausencia de un resultado en la COP 26 enviaría a la comunidad internacional el mensaje negativo de que no se pudo llegar a un acuerdo en ninguna de las áreas presentadas en las otras rutas. Según el procedimiento de la CMNUCC,⁶ esto supondría automáticamente el aplazamiento de los debates de la KJWA hasta la siguiente sesión de los órganos subsidiarios, hasta que se alcance un acuerdo o hasta que la COP decida lo contrario.⁷

Dada la urgente necesidad de medidas concretas en la agricultura frente al cambio climático, las Partes deberían evitar a toda costa aplazar cualquier debate sobre la KJWA a una etapa posterior, y centrarse más bien en alcanzar un acuerdo sobre los otros cuatro elementos constitutivos (modalidades institucionales, prioridades técnicas, reconocimiento de la labor actual y definición de la labor futura). Sin embargo, la ausencia de un resultado en la COP no impediría necesariamente que las Partes alcanzaran finalmente un acuerdo satisfactorio (véase el ejemplo de las COP de Copenhague y de Cancún).

Copenhague y Cancún

El tema principal de la COP 15, que tuvo lugar en Copenhague en 2009, era negociar un acuerdo que sustituyera al Protocolo de Kyoto. Sin embargo, no se logró ninguna decisión entre las Partes a nivel de la COP. Tras las negociaciones solo se llegó a un acuerdo político oficioso, conocido como el Acuerdo de Copenhague. Ese acuerdo no comportaba obligaciones jurídicas, sino que sobre todo reflejaba las aspiraciones de algunas Partes respecto a que “el país anfitrión del próximo período de sesiones de la Conferencia de las Partes adopte las disposiciones necesarias para facilitar la labor con vistas al éxito de dicho período de sesiones”.

En este caso concreto, la ausencia de una decisión en la COP, pese a ser muy decepcionante en su momento, no impidió que las Partes alcanzaran una decisión ambiciosa un año después en la COP 16, en Cancún. Las Partes consiguieron acordar importantes logros, como la creación de un nuevo fondo para el clima (el Fondo Verde para el Clima) y el establecimiento de obligaciones adicionales para las Partes, también para los países en desarrollo, sobre el seguimiento de sus emisiones y la presentación de información al respecto.

⁶ El artículo 16 del Proyecto de Reglamento de la CMNUCC dice que “todo tema del programa de un período ordinario de sesiones cuyo examen no haya concluido durante éste se incluirá automáticamente en el programa del siguiente período ordinario de sesiones, a menos que la Conferencia de las Partes decida otra cosa”. Puede obtenerse más información sobre el Proyecto de Reglamento de la CMNUCC en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/02f_o.pdf.

⁷ Los órganos subsidiarios se reúnen dos veces al año. Una de las sesiones coincide con la COP, generalmente en noviembre o diciembre. La otra se da entre dos sesiones de la COP, generalmente en mayo o junio.

CONCLUSIÓN

Tras su adopción en 2017, la Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura ha brindado una excelente oportunidad para que las Partes y los observadores intercambien opiniones sobre numerosos temas relacionados con la agricultura y el cambio climático. Gracias a esta decisión histórica se ha atribuido a la agricultura un estatus muy especial en el marco de la CMNUCC, ya que es el único sector que se discute de forma integral. Aunque se trata de un gran logro, sigue siendo insuficiente ante la urgencia de las crisis climática, medioambiental y alimentaria a las que se enfrenta el mundo.

Determinar los próximos pasos para la agricultura, al tiempo que se aprovecha la labor realizada hasta ahora, es fundamental para garantizar la ejecución práctica de los resultados de la KJWA. Como se ha señalado en más de una ocasión en este documento, la KJWA solo será un verdadero éxito si crea las condiciones necesarias para adoptar medidas concretas que benefician a los más vulnerables y refuercen su resiliencia, al mismo tiempo que protege el medio ambiente del que todos dependemos.

Esa transformación no se producirá de la noche a la mañana. Cumplir con la ambición de las Partes de lograr una agricultura más sostenible, resiliente y con seguridad alimentaria será el resultado de una compleja combinación de pequeños pasos paulatinos que deben darse lo antes posible. Sin embargo, hay que tener en cuenta que no todos estos pasos demostrarán el mismo nivel de ambición, ni tendrán el mismo efecto en esta transformación. En definitiva, las Partes no tendrán más alternativa que adoptar medidas decididas.

El final de la hoja de ruta de la KJWA ofrece una oportunidad ideal para aprovechar el momento e iniciar este cambio tan necesario.

Información de contacto:

Oficina de Cambio Climático,
Biodiversidad y Medio Ambiente
OCB-Director@fao.org
www.fao.org/koronivia/es/
Twitter @FAOClimate

**Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura**
Roma, Italia

Gracias al apoyo financiero de



Ministerio Federal
de Alimentación
y Agricultura