



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Trigésimo tercer Período de Sesiones

Santiago, Chile, 6 al 9 de mayo de 2014

Panel 2: Desafíos para el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático en América Latina y el Caribe

Resumen

1. A 20 años de la Cumbre de Río, América Latina y el Caribe (ALC) está en mejores condiciones para alcanzar el desarrollo sostenible dado los avances en la reducción de la pobreza, la desnutrición y el hambre y el aumento en la producción de alimentos. Sin embargo, la región enfrenta situaciones de cambio cada vez más importantes, incluyendo la necesidad de cambiar los patrones de producción y consumo de alimentos, el compromiso ético de erradicar la pobreza, la urgencia de mitigar emisiones y adaptarse al cambio climático; la necesidad de aumentar la inversión pública y privada para el desarrollo sostenible y la urgencia de combatir la desigualdad y la inseguridad alimentaria de una población en constante crecimiento.
2. Los países de la región están fortaleciendo sus políticas agroambientales y sociales, aunque la combinación de tales como la erosión, la deforestación, la desertificación, el cambio climático, el crecimiento poblacional, y la desigual distribución e inestabilidad económica representan riesgos crecientes para los sistemas alimenticios y agrícolas y para la seguridad alimentaria, la cual también es afectada por la alta volatilidad de los precios agrícolas debido a la crisis económica mundial (FAO, 2013).
3. Gobernanza, coordinación y coherencia de la acción pública para las políticas de desarrollo rural sostenible, gestión de conocimientos e innovación y nuevas fuentes de financiamiento, son elementos claves para responder a los desafíos que plantea la transición hacia la sostenibilidad de los sistemas alimentarios y agrícolas, que garantice seguridad alimentaria a las generaciones presentes y futuras y la conservación del medio ambiente.

Desarrollo sostenible en alimentación y agricultura: La visión de la FAO en el contexto regional

4. En la Conferencia Río+20, los países reafirmaron su compromiso para alcanzar la seguridad alimentaria para las generaciones presentes y futuras y promocionar sistemas sostenibles de producción de alimentos. El Secretario General de las Naciones Unidas presentó a la comunidad

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mj778s

internacional a sumarse al Reto Hambre Cero, animando a "todos los socios a ampliar sus esfuerzos y a transformar la visión de acabar con el hambre en una realidad".

5. Un mundo sin hambre requiere amentar considerablemente la producción de alimentos para satisfacer la creciente demanda y facilitar una transición más firme hacia una agricultura sostenible. El desarrollo y la mejora de la agricultura implican la adopción de enfoques innovadores que aborden el tema de sostenibilidad a favor de las personas y del medio ambiente. Para un desarrollo sostenible, es preciso compatibilizar la conservación de los recursos naturales con un crecimiento económico y socialmente inclusivo de las poblaciones que habitan los diversos biomas de la región; en consecuencia, es preciso aumentar la producción agrícola, pecuaria, forestal y pesquera al mismo tiempo que se preserva el medio ambiente.

6. En el contexto regional, es necesario reflexionar sobre las oportunidades y desafíos de los países para alcanzar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios y agrícolas de forma armónica con la conservación del medio ambiente, debido a que la degradación ambiental afecta directa y desproporcionadamente a los pobres y limita los recursos que tendrán las generaciones futuras para evitar el hambre y la pobreza.

7. América Latina y el Caribe es una de las regiones más ricas en recursos naturales y más biodiversa del planeta. Gracias al crecimiento de los sectores agrícolas y ganaderos, la región se ha convertido en uno de los "graneros del mundo". Sin embargo, la expansión de la producción ha ido generalmente de la mano, de un uso intensivo de insumos, degradación de suelos y aguas, reducción de la biodiversidad y deforestación, bajo una lógica orientada al mercado que no solamente pone en riesgo la calidad y disponibilidad de los recursos naturales, sino también los modos de vida de las personas, en particular los más vulnerables, como agricultores familiares, indígenas, "pueblos de la foresta" y otros. Tal como se plantea en la agenda de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CEPAL 2012), la región no ha logrado detener los procesos de deterioro ambiental y de la biodiversidad, al mismo tiempo que las poblaciones más pobres enfrentan un mayor riesgo de desastres frente al cambio climático y las amenazas naturales.

8. Los retos del desarrollo sostenible ponen de manifiesto la necesidad de una agenda Post-2015 más ambiciosa y acorde al potencial de la región, vinculando claramente las agendas de superación de la pobreza y del medio ambiente en las políticas públicas. La región puede crecer con mayores niveles de inclusión, participación e igualdad social, mayores niveles de inversión productiva, mayor sostenibilidad ambiental y resiliencia ante los desastres, si se enfoca en las brechas pendientes. El crecimiento económico por sí mismo no es suficiente, se requiere un modelo basado en derechos, equidad y sostenibilidad ambiental que reconozca los límites existentes.

9. Para emprender este camino, es importante fortalecer las políticas que promueven la valoración de bienes y servicios ecosistémicos, así como el rol de los sistemas agrícolas y alimentarios para el desarrollo ambiental, económico y social del territorio rural. Fortalecimiento de la agricultura familiar, sistemas tradicionales de producción, circuitos cortos de comercialización, son temas relevantes para la diversidad de economías locales y la agenda de sustentabilidad. Además se necesita aumentar la coordinación y armonización de las políticas públicas para el desarrollo sostenible y la incorporación efectiva de incentivos en la acción pública, que debiera darse mediante acciones prácticas, fruto de un proceso que involucre a diversos sectores y niveles de gobierno, alineando las políticas bajo una visión estratégica orientadora que facilite articular múltiples escalas y objetivos. Alcanzar la sostenibilidad en la región, en resumen, requiere mejorar la capacidad de los Estados para desempeñar un papel orientador en el entramado de agentes públicos y privados que participan del desarrollo rural, a través de un profundo ejercicio de coordinación y coherencia en la acción pública y de participación en todos los niveles.

10. Se proponen cuatro desafíos para el desarrollo sostenible con un enfoque agroambiental en la región, en el marco de en la erradicación del hambre y la malnutrición. Éstos están íntimamente

relacionados y requieren la vinculación de diversos actores, incluyendo los gobiernos, investigadores y académicos, la sociedad civil y el sector privado.

Desafío 1: Mejorar la resiliencia y adaptación de sistemas alimenticios y agrícolas al cambio climático

Desafío 2: Conseguir más con menos en la producción y el consumo de alimentos

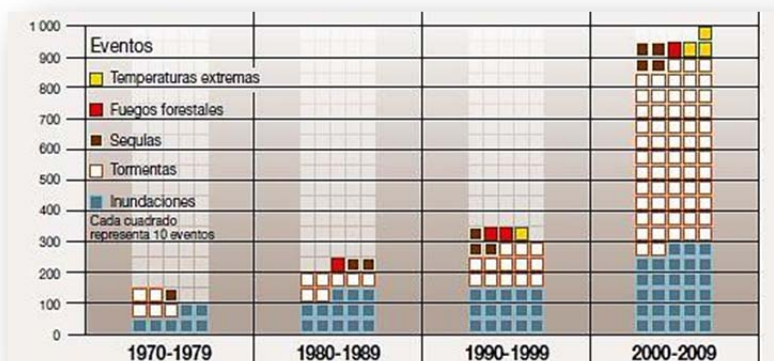
Desafío 3: Conservar, proteger y mejorar el estado de los recursos naturales

Desafío 4: Mejorar y proteger los medios de vida rurales y el bienestar social

Desafío 1: Mejorar la resiliencia y adaptación de sistemas alimenticios y agrícolas al cambio climático

11. El cambio climático es una realidad en ALC. Los eventos climáticos extremos han aumentado en las últimas décadas. El patrón de cambio esperado para ALC es de una mayor aridez en las zonas actualmente secas y mayores precipitaciones en las zonas húmedas. El cambio de los patrones climáticos en la región, como los regímenes de temperatura y precipitación, suponen alteraciones en los sistemas agroecológicos y un aumento de los riesgos para los productores.

12. La creciente variabilidad del clima, ya está teniendo impactos negativos sobre todas las dimensiones de la seguridad alimentaria, afectando la producción y el acceso a los alimentos y la nutrición. Los productores pobres se ven más afectados por los efectos negativos del fenómeno. Al año 2050, se estima que las pérdidas de productividad asociadas pueden reducir entre 3% y 17% el PIB agrícola en algunos países de la región (CEPAL 2012), principalmente debido a la reducción o pérdida de cosechas.



Evolución de eventos extremos hidrometeorológicos en América Latina y el Caribe, 1970-2010

Fuente: PNUMA/CEPAL/GRID (2010), Gráfico: Nieves López Izquierdo

13. Ante este panorama, la inversión en la adaptación de los sistemas agrícolas y alimenticios es clave para asegurar la sostenibilidad de la producción de alimentos para futuras generaciones. Asimismo, se requieren esfuerzos para reducir las emisiones de gases con efecto invernadero (GEIs). Las fuentes de emisiones más importantes a nivel regional son el cambio de uso de suelo (46%) y el sector agrícola (20%) (CEPAL 2012). Cinco de los diez países del mundo con las emisiones netas de GEIs más altas producto de la conversión de bosques están en América de Sur (Fuente: FAOSTAT). Al mismo tiempo, la FAO estima que el sector ganadero en la región, puede reducir sus emisiones de GEI en un rango del 18% al 29% (FAO 2013b) solamente mejorando las prácticas de calidad y manejo de pasturas, la salud animal y las condiciones de pastoreo

Enfrentando el desafío de adaptación al cambio climático:

14. Desde las políticas públicas, es fundamental la identificación de diversas fuentes de financiamiento necesarias para la adaptación al cambio climático. Los países deben explorar y fortalecer opciones para incrementar la inversión pública y privada en la adaptación de los sectores agrícola, pecuario, forestal y pesquero. Posibles fuentes incluyen sistemas de pago por servicios ecosistémicos (PSE), impuestos directos e indirectos, créditos o reasignación de presupuestos públicos (CEPAL 2012). Asimismo, se debiera mejorar el acceso a fondos de carbono a nivel global. Por otra parte, se deben reforzar los foros de intercambio de conocimientos y la Cooperación Sur-Sur sobre estrategias y prácticas de adaptación de sistemas agrícolas y alimentarios.

15. En el ámbito institucional, los principales retos incluyen fortalecer (i) la *investigación, innovación y desarrollo* para la adaptación al cambio climático; (ii) la *gestión de riesgos*, (iii) la *planificación territorial* para manejar zonas de amenazas y riesgos, (iv) y el *manejo integral de recursos hídricos a nivel de cuencas hidrográficas*. A nivel técnico, se requiere fortalecer la capacidad de los productores en adaptación a una agricultura climáticamente inteligente, implementando prácticas sostenibles para el aprovechamiento de los recursos naturales y de reducción de riesgo climático, mayor eficiencia energética y reducción de emisiones agrícolas de GEIs, como los sistemas agrosilvopastoriles y los sistemas integrados de alimentación y energía.

Desafío 2: Conseguir más con menos, en la producción y el consumo de alimentos

16. El cambio en los patrones de producción y consumo es un elemento central en la transición de los sistemas alimentarios y agrícolas hacia la sostenibilidad. En ALC el sector agropecuario hace contribuciones importantes en términos del PIB, las exportaciones, el empleo y bienestar rural. Se observa un sistema de producción bimodal; por un lado existen grandes productores orientados a la exportación, por otro, pequeños productores orientados a satisfacer los mercados locales cuya producción es clave para la seguridad alimentaria (FAO 2014).

17. Intensificación sostenible: A nivel global en los últimos 50 años ha habido un aumento de la productividad agrícola respecto del área cultivada (una reducción de 0,45 ha *per cápita* a 0,25 ha *per cápita*) gracias a la aplicación de nuevas tecnologías (variedades mejoradas, fertilizantes inorgánicos y pesticidas). Esta estrategia reduce el retorno de los sistemas productivos debido a los altos costos de los insumos y produce externalidades ambientales, como la degradación de los suelos y la contaminación del agua los que no están siendo asumidos por los productores (FAO 2012). La intensificación no necesariamente significa menos presión sobre los recursos naturales (FAO 2013a).

18. En las últimas dos décadas, el aumento de productividad en ALC se ha debido al mejoramiento de la eficiencia productiva, con un aumento en el uso de insumos (agroquímicos), siguiendo la lógica de mercado. Este patrón también se observa en el sector pesquero, altamente concentrado y, en el sector ganadero, aunque existe un gran potencial de reducir la huella ambiental de la ganadería sin afectar la producción (FAO 2013b).

19. Reducir los desperdicios de los alimentos: En la región las pérdidas de alimentos ascienden a 220 kg *per cápita/año*, principalmente en la fase de producción y venta al por menor. Los desperdicios de los alimentos son un factor importante que limita el acceso y disponibilidad de alimentos y además suponen mayores insumos e, indirectamente, más emisiones de GEI (FAO 2012a).

Conseguir más con menos: Enfrentando el desafío

20. Se deben redoblar esfuerzos en políticas públicas para *incentivar el uso racional de recursos* tanto en la agroindustria como a nivel de los productores agrícolas. Es importante asegurar que las buenas prácticas funcionen en las condiciones de inestabilidad generadas por el cambio climático o producto del funcionamiento del mercado (FAO 2013). Es necesario *aumentar las inversiones en innovación e investigación* sobre técnicas e incentivos basados en prácticas sostenibles acordes a la realidad y contexto de cada país.

21. Para reducir las importantes pérdidas de alimentos en la fase de producción, se deben enfocar los esfuerzos en los primeros eslabones de la cadena, particularmente en los pequeños productores (FAO 2012a). Estas medidas deben complementarse con campañas de concientización dirigidas a consumidores, enfatizando la importancia de reducir su huella ambiental al evitar la pérdida de alimentos.

Desafío 3: Conservar, proteger y mejorar el estado de recursos naturales

22. América Latina y el Caribe es la región ecológicamente más diversa del planeta, albergando entre 30% y 50% de las especies animales y una cuarta parte de los bosques a nivel global. Esta rica biodiversidad puede ser una fuente importante de ingresos y trabajo en muchos países (CEPAL 2012).

23. Los productores agrícolas y ganaderos son los principales gestores de los recursos naturales, por la ocupación de tierras y por ser responsables del 72% de las extracciones de agua; en consecuencia representan importantes actores para la conservación del patrimonio natural y pueden brindar múltiples servicios ambientales a la sociedad.

24. Los sistemas productivos actuales generan múltiples presiones sobre los ecosistemas, especialmente en el caso de los bosques. Entre 2005 y 2010 la conversión de bosques debido a la expansión de la frontera agrícola en la región ascendió a 3,95 millones de hectáreas al año, mayormente en América del Sur. La tasa de cambio anual fue tres veces la tasa global. El cambio en el uso de suelos es el responsable de una mayor emisión de GEIs en ALC. Las grandes extensiones de monocultivos en función del mercado, así como la ganadería extensiva, generan los mayores riesgos para la biodiversidad y la degradación de suelos.

Conservar los recursos naturales: Enfrentando el desafío

25. La transición hacia un futuro más sostenible, requiere incorporar y fortalecer una visión ecosistémica de la producción agrícola en las políticas públicas e incentivar buenas prácticas que aprovechen las sinergias entre los diferentes sistemas de producción, con fines de lograr efectos positivos en tres ejes: fortalecer la producción, proteger la biodiversidad y sostener los modos de vida de la población local. Para lograr esa transición, es importante aprovechar el potencial que tiene la biodiversidad para la generación de ingresos. Esta visión debe ser fortalecida a través de una mejor articulación intersectorial en sus distintos niveles.

26. En América Latina y el Caribe existen numerosas experiencias que integran producción y conservación de la biodiversidad, en particular, sistemas agroalimentarios indígenas y tradicionales de producción, los agricultores familiares, conservación de la agrobiodiversidad, manejo de recursos compartidos y protección de los recursos naturales. Fruto de estos esfuerzos, la deforestación ha disminuido 20% en los últimos cinco años, debido entre otros factores, al aumento de bosques destinados a usos productivos no madereros; sistemas agroforestales y utilización de los bosques como sumideros de carbono (CEPAL-FAO-IICA 2013).

27. Para lograr una mejor integración de las políticas productivas, conservacionistas y sociales es necesario fomentar sistemas de planificación y de ordenamiento territorial a diferentes escalas, desde lo nacional a lo local, incluyendo una amplia gama de actores. Actualmente, existen dos tipos de estrategias en la implementación de políticas agroambientales: (i) políticas de “ahorro de tierra” (*land sparing*), priorizando áreas más productivas para la producción agrícola y ganadera y destinando áreas con poco potencial a la protección de biodiversidad, y (ii) políticas de “tierra compartida” (*land sharing*), buscando proteger la biodiversidad y producción agrícola en el mismo espacio territorial (FAO-Brasil 2014).

28. En ALC, en cuanto al “ahorro de tierra”, se han implementado sistemas de producción intensivos y creado áreas protegidas. Éstas últimas se han duplicado entre 1990 y 2000 (CEPAL 2012). Sin embargo, la dotación de recursos no siempre permite una protección efectiva, haciéndolas vulnerables a la intrusión de sistemas agrícolas. En cuanto a la “tierra compartida”, los beneficios de la integración de sistemas agrosilvopastoriles han sido ampliamente demostrados en la región (FAO-Brasil 2014) aumentando los ingresos de los productores (CEPAL 2012) y contribuyendo a la generación de agroecosistemas más biodiversos y resilientes.

29. El desafío central radica en establecer un balance entre ambas estrategias bajo una visión territorial, según condiciones del bioma y contexto. Existen conflictos y compensaciones entre los objetivos de aumentar la productividad, proteger los recursos naturales y sostener los medios de vida rural.

30. Se deben fortalecer instrumentos financieros para incentivar a los agricultores familiares a cubrir los costos de adaptación de sus sistemas de producción asociados a la conservación y uso sostenible de los recursos, por ejemplo, a través de asistencia técnica; compra de semillas criollas; bonos para alimentos saludables y sistemas de Pagos por Servicios Ecosistémicos (PSE). Es importante aumentar la concientización sobre los servicios ecosistémicos que brindan los sistemas productivos sostenibles y, orientar a los consumidores en productos alimenticios producidos responsablemente, por ejemplo, a través de sistemas de certificación o de comercio justo.

Desafío 4: Mejorar y proteger los medios de vida rurales y el bienestar social

31. En ALC los medios de vida de la población rural – y el acceso a alimentos, dependen en gran medida de la agricultura. Esta es una importante fuente de empleos, aunque en general se caracterizan por una alta tasa de informalidad, excluyendo a muchos de los trabajadores de sistemas de seguridad social. Los sueldos muchas veces se encuentran por debajo del salario mínimo, incidiendo fuertemente en la pobreza e indigencia. La participación de mujeres en el mercado laboral es baja (30-40%) (FAO 2013).

32. En muchos países, la agricultura familiar es el sector más importante para sostener los medios de vida de la población rural. Un factor importante que restringe el desarrollo de los agricultores familiares es el acceso limitado a los recursos productivos, sobre todo a tierra y agua. Se observa una creciente concentración y extranjerización de tierras a nivel de la región (CEPAL-FAO-IICA 2013). Las mujeres y los pueblos indígenas en particular carecen de acceso a recursos productivos y propiedad de tierras (CEPAL 2012). La tenencia insegura de pequeños productores es un impedimento clave para la inversión en prácticas más sostenibles.

Mejorar los medios de vida rurales: Enfrentando el desafío

33. Los principales aspectos a contemplar son
- Estimular la formalización de trabajo asalariado;
 - Mejorar el acceso de agricultores familiares, particularmente mujeres e indígenas, a recursos productivos (tierra y agua), asegurar la tenencia de tierra dependiendo del contexto socioeconómico y el reconocimiento de la tenencia comunitaria.
 - Inserción de agricultores familiares en mercados locales y regionales a través de infraestructura, mejora de procesos productivos y sinergias entre programas de desarrollo social.
 - Diversificación de las economías locales (ej. valor agregado de los productos agrícolas, productos de la sociobiodiversidad, sistemas agrosilvopastoriles, turismo, etc.).
 - CEPAL - IICA - FAO 2013

La mirada hacia adelante: Visión y gobernanza para la transición hacia una alimentación y agricultura sostenibles

34. La transición hacia sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles involucra la decisión de millones de productores(as) y consumidores. Por ello, se requieren “sistemas de incentivos y condiciones que propicien una toma de decisiones coherente y mecanismos para determinar y gestionar las discrepancias que pueden surgir en el marco del cumplimiento de esas iniciativas, lo que a su vez, exige la creación de sistemas de gobernanza justos, eficaces, participativos, orientados a la obtención de resultados y la rendición de cuentas.” (FAO 2012). El camino hacia la construcción de tales sistemas atraviesa diversas áreas de la política pública a nivel regional, nacional y local, por lo que es fundamental avanzar en la comprensión del estado de la política vista desde sus enlaces intersectoriales actuales y potenciales, con el fin de que puedan ser incorporados en la mejora de la institucionalidad.

35. La comunidad internacional está definiendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la agenda Post-2015 y Río+20 y, por lo tanto, es importante construir y poner en práctica un avisión común en la región -respetando su diversidad, para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional y conservando el medio ambiente y los recursos naturales que sostienen la producción de alimentos. Así mismo, es necesario avanzar en la formulación de los marcos de política, incentivos y estrategias que faciliten la transición y transformación de los sistemas de producción y de consumo de alimentos hacia la sostenibilidad.

36. Instancias de integración regional como la CELAC, PETROCARIBE, MERCOSUR, CAN, CARICOM, SICA, pueden constituirse en plataformas de diálogo de políticas para el desarrollo sostenible y para promover la inversión pública y privada, así como la cooperación Sur-Sur para la protección de los recursos naturales, la intensificación sostenible de la producción y la adaptación al cambio climático en los sectores agrícola, pecuario, forestal y acuícola-pesquero.

Fuentes bibliográficas

- CEPAL. 2013. Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post-2015 y Rio+20 (LC/G.2577)
- CEPAL. 2012. La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. (LC/L.3363/Rev 1)
- CEPAL-FAO-IICA. 2012. Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural de las Americas 2013. Santiago de Chile.
- CEPAL-FAO-IICA. 2010. Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural de las Americas 2010. Santiago de Chile.
- FAO. 2014. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2013. Santiago de Chile.
- FAO. 2013a. A common vision and approach to sustainable food and agriculture. Working draft. Roma.
- FAO. 2013b. Tackling climate change through livestock. A global assessment of emissions and mitigation opportunities.
- FAO. 2013c. The state of food insecurity in the world. Roma.
- FAO. 2012. Hacia el futuro que queremos. Erradicación del hambre y transición a sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles. Roma.
- FAO 2012a. Perdidas y desperdicios de alimentos en el mundo. Roma.
- FAO. 2011. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2010. Santiago de Chile.
- FAO. 2004. Pagos por servicios ambientales en cuencas hidrográficas rurales. Roma.
- FAO-Brasil. 2014. Políticas Agroambientales en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- INPE. 2014. <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php> (Consultado 12.01.2014)
- PNUMA-CEPAL-GRID. 2010. Gráficos Vitales del Cambio Climático para América Latina y El Caribe. Panamá/Santiago de Chile.
- PANEL DE ALTO NIVEL DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE SUSTENTABILIDAD GLOBAL. 2012. Personas Resilientes, Planeta Resiliente: Un futuro Digno de Escoger. Nueva York: Naciones Unidas.