


Junio de 2012

S

	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	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

## COMITÉ DE PESCA

**30.º período de sesiones**

**Roma, 9-13 de junio de 2012**

**Esquema del Marco estratégico revisado**

### Resumen

Cada cuatro años, en el contexto del enfoque de la planificación introducido por la Conferencia en 2009, están previstas la revisión del Marco estratégico de la FAO para 2010-19 y la preparación de un Plan a plan a plazo medio (PPM). El impulso a la revisión del actual Marco estratégico 2010-19 y la preparación del próximo PPM para 2014-17 lo está dando el Proceso de reflexión estratégica que el Director General puso en marcha en enero de 2012 con el fin de determinar la futura orientación estratégica de la FAO.

En la primera etapa del diálogo oficial con los órganos rectores, las conferencias regionales celebradas en los meses de marzo-mayo 2012, se examinaron las tendencias mundiales señaladas por el proceso como motores del cambio y se proporcionó orientación sobre las principales prioridades y especificidades regionales que representaban posibles esferas prioritarias de la labor futura de la Organización.

Con el fin de elaborar una propuesta de cinco objetivos estratégicos, se utilizaron los desafíos principales, que comprenden las especificidades y prioridades señaladas en cada región, junto con los correspondientes mandatos generales aprobados por los órganos rectores de las Naciones Unidas, los acuerdos internacionales referentes a la labor de la Organización y un examen de los principales rasgos organizativos, las funciones básicas y las ventajas comparativas de la FAO.

Tales objetivos estratégicos propuestos se presentaron al Consejo en su 144.º período de sesiones para que los examinara inicialmente en el Esquema del Marco estratégico revisado (CL 144/14). El Consejo acogió con satisfacción el proceso de determinación de un menor número de objetivos estratégicos de la FAO y de refuerzo de su carácter transversal. Por otra parte, reconociendo que los objetivos estratégicos estaban en curso de definición, el Consejo pidió a la Secretaría que incluyera orientación de los comités técnicos de la Organización, especialmente en relación con la ordenación sostenible de los recursos naturales en el ámbito de la agricultura, la pesca, los bosques, el patrimonio agrícola y la inocuidad alimentaria en el contexto del cambio climático mundial.

En este documento se presenta al Comité de Pesca el Esquema del Marco estratégico revisado examinado por el Consejo en su 144.º período de sesiones en el marco del diálogo con los comités técnicos previsto por el proceso de reflexión estratégica, en consonancia con la orientación brindada por el Consejo.

La aportación del Comité de Pesca sobre los principales retos y los objetivos estratégicos propuestos se sumará a la de otros comités técnicos al desarrollar los objetivos estratégicos y al preparar los planes de acción basados en los resultados que informarán la preparación del plan general de trabajo de la Organización en el contexto del Marco estratégico revisado y el Plan a plazo medio para 2014-15.

*Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet [www.fao.org](http://www.fao.org).*

**Orientación que se solicita**

La preparación del plan general de trabajo de la Organización sobre la base del Marco estratégico revisado se guiará por las especificidades técnicas y, en consecuencia, se solicita la siguiente orientación del Comité de Pesca:

- a) asesoramiento sobre el grado de coherencia de los principales desafíos y las propuestas de objetivos estratégicos determinados en el presente documento con las prioridades técnicas dentro del mandato del Comité de Pesca y en el contexto de la visión y las metas de la FAO y las principales tendencias mundiales;
- b) sugerencias sobre las especificidades técnicas que deberían incorporarse en cada uno de los principales retos determinados y los objetivos estratégicos propuestos, y que deberían tenerse en cuenta en la formulación de planes de acción y programas en el contexto del Marco estratégico revisado.

*Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:*

Sr. Boyd Haight

Director de la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos

Tel.: +39065705 5324

## Índice

	Páginas
<i>Introducción</i> .....	4
A. El Proceso de reflexión estratégica.....	4
B. Visión y metas .....	6
C. Principales tendencias mundiales .....	6
<i>C.1 Tendencias macroeconómicas, sociales y políticas</i> .....	6
<i>C.2 Principales tendencias mundiales con implicaciones directas en las esferas del mandato de la FAO</i> .....	6
D. Principales desafíos mundiales.....	14
<b><i>Desafío 1: El incremento de la producción de la agricultura, de las actividades forestales y de la pesca, así como de sus contribuciones al crecimiento económico y al desarrollo, al tiempo que se garantiza la gestión sostenible de los ecosistemas y la aplicación de estrategias de adaptación al cambio climático y de mitigación del mismo.</i></b> .....	15
<b><i>Desafío 2: La erradicación de la inseguridad alimentaria, la carencia de nutrientes y los alimentos nocivos en vista del encarecimiento de los alimentos y la elevada volatilidad de los precios.</i></b> .....	15
<b><i>Desafío 3: Mejorar la calidad y el equilibrio del consumo de alimentos y de la nutrición</i></b> .....	16
<b><i>Desafío 4: Mejorar los medios de subsistencia de la población que vive en zonas rurales, entre la que se incluyen los agricultores, silvicultores y pescadores en pequeña escala y, en particular, las mujeres, en el contexto de la urbanización y de las estructuras agrarias en proceso de cambio.</i></b> .....	16
<b><i>Desafío 5: Garantizar unos sistemas alimentarios y agrícolas más integradores en los ámbitos local, nacional e internacional</i></b> .....	17
<b><i>Desafío 6: Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las amenazas y crisis relativas a la agricultura y la seguridad alimentaria.</i></b> .....	18
<b><i>Desafío 7: Reforzar los mecanismos de gobernanza a fin de satisfacer las necesidades de los sistemas alimentarios, agrícolas, forestales y pesqueros en los planos nacional, regional y mundial.</i></b> .....	18
E. Atributos, funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO en relación con los desafíos mundiales .....	19
<i>Introducción</i> .....	19
<i>La evolución del entorno de la cooperación para el desarrollo y las repercusiones para la FAO</i> .....	19
<i>Atributos institucionales básicos de la FAO</i> .....	20
<i>Funciones básicas</i> .....	21
<i>Ventajas comparativas en relación con los retos determinados</i> .....	22
F. Hacia la consecución de los objetivos estratégicos de la FAO.....	22
<b><i>Objetivo estratégico 1: Erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición</i></b> .....	23
<b><i>Objetivo estratégico 2: Aumentar la producción en la agricultura, la pesca y las actividades forestales de una manera sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental</i></b> .....	24
<b><i>Objetivo estratégico 3: Mejorar los medios de vida de las poblaciones rurales, en particular las mujeres y los jóvenes, ofreciendo más oportunidades de empleo y un mayor acceso a los recursos productivos</i></b> .....	25
<b><i>Objetivo estratégico 4: Crear un entorno propicio para el establecimiento de sistemas alimentarios más integradores y eficientes a nivel local, nacional, regional e internacional</i></b> .....	26
<b><i>Objetivo estratégico 5: Incrementar la resiliencia de los medios de vida rurales ante las amenazas y crisis</i></b> .....	27
G. Medidas que se proponen al Comité de Pesca.....	28
ANEXO: Plan indicativo de los principales documentos y temas de los programas sobre planificación para las reuniones de los órganos rectores que se celebren durante 2012 y 2013.....	29

### *Introducción*

1. En su 36.º período de sesiones celebrado en noviembre de 2009, la Conferencia estableció<sup>1</sup> un planteamiento renovado para el programa y el presupuesto de la FAO de acuerdo con las medidas derivadas del Plan de acción inmediata referentes a las prioridades y programas para la Organización. En este nuevo planteamiento se introdujo una documentación de planificación revisada compuesta por un Marco estratégico preparado para un período de diez a quince años que se revisa cada cuatro años y un Plan a plazo medio (PPM) que abarca un período de cuatro años y se revisa cada bienio. Además, en virtud de estos nuevos mecanismos, las conferencias regionales, los comités técnicos y el Comité del Programa asesoran al Consejo sobre cuestiones relativas al programa y el presupuesto, incluidas las esferas prioritarias para la labor de la Organización.
2. En enero de 2012 el Director General puso en marcha el Proceso de reflexión estratégica destinado a determinar la dirección estratégica futura de la FAO y a inspirar la revisión del vigente Marco estratégico 2010-19 y la preparación del PPM 2014-17 según el nuevo planteamiento de la planificación introducido por la Conferencia y en consonancia con el contexto y el calendario de alto nivel aprobados por el Comité del Programa, el Comité de Finanzas<sup>2</sup> y el Consejo<sup>3</sup> a finales de 2011.
3. La naturaleza amplia y participativa del Proceso de reflexión estratégica comprende la participación del personal y su consulta, la aportación de un Grupo externo de expertos en estrategia<sup>4</sup> (GEE), la consulta con otras organizaciones asociadas y una consulta y un diálogo amplios con los Estados Miembros. En la primera etapa del diálogo oficial con los órganos rectores, las conferencias regionales examinaron las tendencias mundiales señaladas por el Proceso como impulsoras del cambio y los principales desafíos que representaban posibles esferas prioritarias de la labor futura de la Organización.
4. Las conferencias regionales proporcionaron una orientación sobre las prioridades regionales y las especificidades regionales de los desafíos principales, y a continuación se realizó un análisis de las funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO definidas con respecto a otras organizaciones con mandatos en los terrenos de la agricultura y el desarrollo rural. Como resultado de ello, se han extrapolado cinco proyectos de objetivos estratégicos para orientar el plan de trabajo futuro general de la Organización sobre la base de aportaciones especializadas por parte del Grupo de expertos en estrategia. Estas propuestas de objetivos estratégicos se presentan aquí para su examen por el Consejo en su 144.º período de sesiones.

#### **A. El Proceso de reflexión estratégica**

5. El Proceso de reflexión estratégica, con sus diferentes fases y componentes, se describe en la Figura 1. Presenta una secuencia de fases principales que comienza con la visión y las metas mundiales de la FAO definidos por los órganos rectores y desciende hacia un plan operativo representado por el Plan a plazo medio (PPM).
6. Cada una de estas fases requiere unas tareas concretas que se elaborarán durante el Proceso de reflexión estratégica. En el presente documento se analizan en concreto las primeras dos fases del proceso, a saber, a) las principales tendencias mundiales señaladas como los motores primordiales del cambio; b) los principales desafíos mundiales que se derivan de dichas tendencias y que constituyen posibles esferas prioritarias de trabajo de la FAO en el futuro. Tras las recomendaciones formuladas por las conferencias regionales que se han celebrado recientemente (Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, Europa y África, así como la conferencia regional oficiosa de América del Norte), entre los desafíos cabe mencionar algunos rasgos regionales específicos o prioridades para cada región; c) un análisis de las funciones básicas y las ventajas comparativas de la Organización. Además, también se expone una propuesta inicial de cinco objetivos estratégicos que representan las posibles prioridades principales o esferas de mayor atención de la labor futura de la FAO.

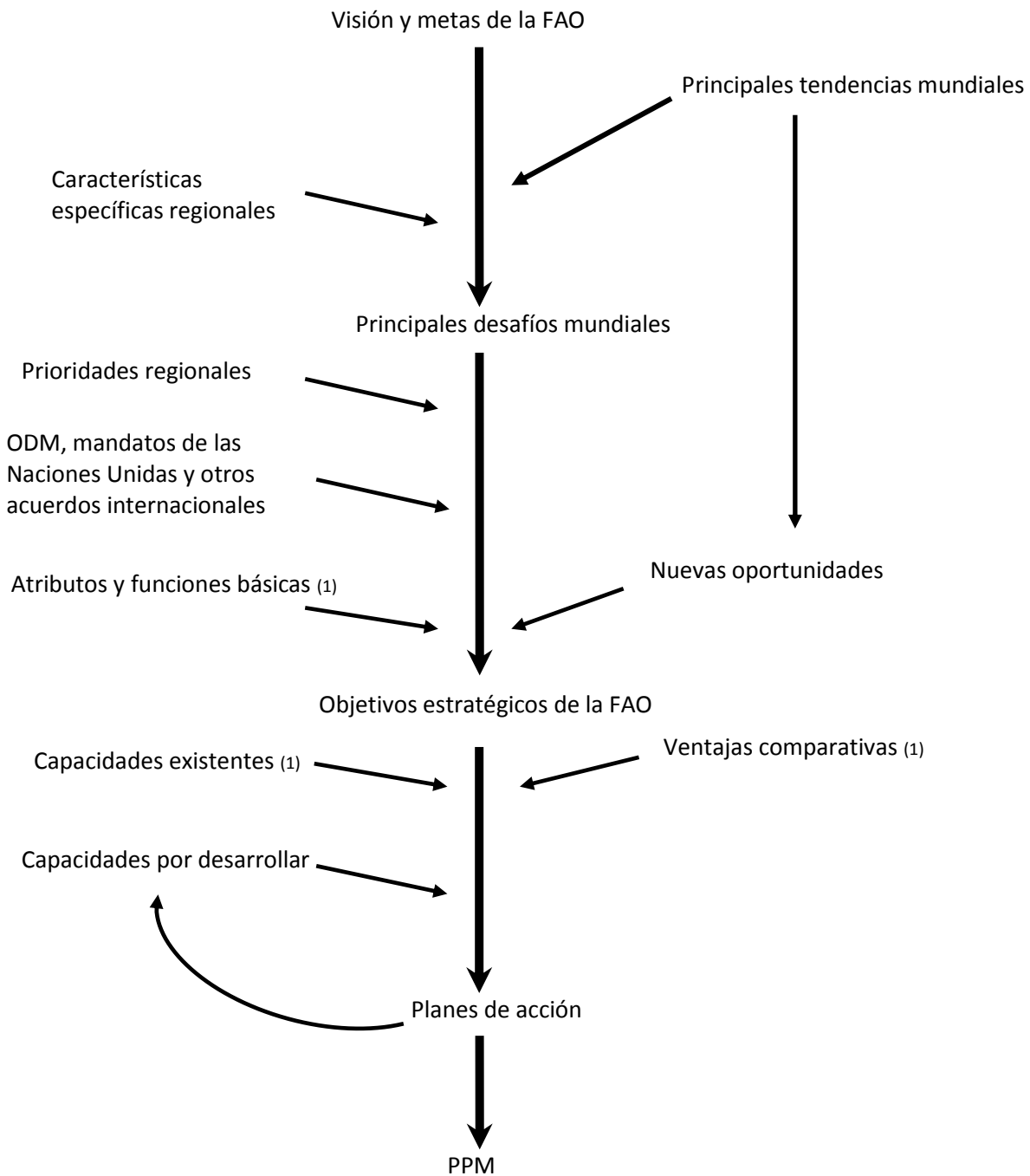
---

<sup>1</sup> Resolución 10/2009 de la Conferencia.

<sup>2</sup> CL 143/13 párr. 7.

<sup>3</sup> CL 143/REP, párr. 13c).

<sup>4</sup> Prof. Alain de Janvry, Dr. Shenggen Fan, Prof. Louise O. Fresco, Sr. Gustavo Gordillo de Anda, Prof. Richard Mkandawire, Prof. Inder Sud.

**Figura 1: Proceso de reflexión estratégica**

(1) Se volverán a revisar.

## B. Visión y metas

7. La visión y las metas mundiales de la FAO han sido aprobadas por los órganos rectores como parte del Marco estratégico actual<sup>5</sup>. Las tres metas mundiales son: a) la reducción del número absoluto de personas que padecen hambre para conseguir gradualmente un mundo en el que todas las personas, en todo momento, dispongan de alimentos inocuos y nutritivos suficientes que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida activa y sana; b) la eliminación de la pobreza e impulso del progreso económico y social para todos mediante el aumento de la producción de alimentos, la potenciación del desarrollo rural y medios de vida sostenibles; y c) la ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, con inclusión de la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

8. La FAO debe organizar su trabajo para ayudar a los Estados Miembros a alcanzar estas metas tanto de manera individual en el ámbito nacional como de manera colectiva en los planos regional y mundial.

## C. Principales tendencias mundiales

9. Para determinar y seleccionar las esferas de trabajo en las que la FAO concentrará sus esfuerzos con el fin de contribuir a la consecución de las metas mundiales de la Organización y las prioridades determinadas por los Estados Miembros, se ha realizado un análisis de dos grupos de tendencias externas, a saber, a) el contexto macroeconómico, social y político y b) algunas de las principales tendencias mundiales que conformarán las condiciones en las que se prevé que el mundo se desarrolle en el futuro cercano y en las que se espera que tenga lugar el desarrollo agrícola. Estas tendencias mundiales influirán directamente en las esferas generales del mandato de la FAO.

### *C.1 Tendencias macroeconómicas, sociales y políticas*

10. Se ha determinado y descrito un número reducido de elementos contextuales o macrotendencias con implicaciones económicas y políticas amplias y difusas como: la dinámica demográfica; la crisis financiera mundial, el crecimiento y la pobreza; el cambiante equilibrio geoeconómico; el desempleo estructural, especialmente de la población joven; la clase media mundial de nueva aparición, la transparencia y la información. Existen unos resúmenes de estas macrotendencias disponibles como un anexo para la web de este documento en <http://www.fao.org/bodies/council/cl144/es/>.

### *C.2 Principales tendencias mundiales con implicaciones directas en las esferas del mandato de la FAO*

11. El escenario mundial está cambiando rápidamente. Por medio de la globalización las fuerzas sociales y económicas tienen una repercusión amplia y profunda en el mundo en el que vivimos. Estas tendencias cambian el entorno económico y social en el que tienen lugar la agricultura y la vida rural y brindan diversas oportunidades, pero también generan problemas y necesidades nuevos que deben abordarse para conseguir las metas mundiales previstas. A pesar de que existen muchas tendencias mundiales importantes y muchas maneras diferentes en que se pueden describir y caracterizar, algunas de ellas son especialmente pertinentes para la agricultura y la vida rural. La determinación de las principales tendencias que son especialmente pertinentes para la agricultura, su descripción y su caracterización y la comprensión del modo en que afectarán a la agricultura y la vida rural es la primera tarea que se ha llevado a cabo. Estas tendencias mundiales han incorporado las características específicas regionales pertinentes sugeridas por las oficinas regionales y se han perfeccionado mediante la inclusión de otras que se han planteado en los debates de las conferencias regionales.

12. El examen de las publicaciones recientes sobre este tema general, el trabajo realizado por el Grupo sobre tendencias de la FAO<sup>6</sup> y el asesoramiento recibido a través del Grupo externo de estrategia (GEE) han

---

<sup>5</sup>C 2009/3, párrs.53-54.

<sup>6</sup>Formado por Piero Conforti (ESA), Vincent Gitz (AGND), Alexandre Meybeck (AGD), Astrid Agostini (TCID), Jennifer Nyberg (DDK), Sally Bunning (NRL), Olivier Dubois (NRC), Sylvie Wabbes Candotti (TCE), David Palmer

llevado a la identificación de 11 de las principales tendencias mundiales que es necesario analizar porque son especialmente pertinentes para la visión y las metas de la FAO y porque tendrán una repercusión directa en la agricultura y la vida rural. Existen unos resúmenes de estas tendencias disponibles como un anexo para la web de este documento en <http://www.fao.org/bodies/council/cl144/es/>.

**1) *La demanda de alimentos está aumentando al tiempo que los hábitos de consumo de alimentos están cambiando al incorporar una mayor cantidad de productos pecuarios, aceites vegetales y azúcares***

13. La demanda mundial de alimentos está cada vez más influida por la población, el crecimiento económico y la urbanización, particularmente en los países en desarrollo. Se espera que esta tendencia aumente durante las próximas décadas y que en 2050 la demanda total de alimentos se haya incrementado un 70 %. Al mismo tiempo, los modelos dietéticos están cambiando hacia el mayor consumo de productos pecuarios, así como de pescado, aceites vegetales y, en menor medida, de azúcares. Esta tendencia se ve acentuada por la creciente homogeneidad de los estilos de vida de la población urbana y rural, facilitada por las tecnologías de la comunicación. En la actualidad estos tres grupos de alimentos constituyen conjuntamente el 29 % del consumo total de alimentos en los países en desarrollo y se prevé que esta cifra aumente hasta el 35 % en 2030. No obstante, estos cambios no son universales y sigue existiendo una gran diversidad interregional e internacional en cuanto a la proporción representada por diferentes grupos de productos en el consumo total de alimentos. Los nuevos hábitos de consumo también confieren una mayor importancia a los alimentos elaborados, lo que brinda nuevas oportunidades para las actividades de valor añadido y que generan ingresos.

14. A pesar de estas tendencias mundiales, existe un número enorme de personas subnutridas y malnutridas que dependen del incremento del suministro de alimentos a precios razonables. Se ha calculado que la población subnutrida se sitúa en los 925 millones de personas, mientras que la malnutrición por carencia de micronutrientes o “hambre encubierta” afecta a cerca de 2 000 millones de personas.

15. Un instrumento importante para satisfacer esta creciente demanda y reducir la presión para incrementar la producción de alimentos es la disminución de las pérdidas de alimentos. Según las estimaciones realizadas, una tercera parte de la producción total de alimentos se pierde o desperdicia durante las fases de elaboración, comercialización y consumo.

16. Otra cuestión importante es que, como consecuencia de la urbanización, la inseguridad alimentaria parecerá un problema cada vez más urbano, lo que hará que sea más visible y que atraiga más atención política, y requerirá diferentes tipos de intervenciones. Simultáneamente también conferirá una mayor importancia a las opiniones de los consumidores y permitirá que estos dispongan de mayores opciones, mediante actuaciones de mercado y políticas, en relación con las características cualitativas y de inocuidad de los alimentos.

17. Por último, hay que señalar que el número creciente de personas con sobrepeso y obesas es un nuevo problema cada vez más importante en los países tanto desarrollados como en desarrollo. Esta situación se está convirtiendo en un problema sanitario de gran envergadura.

**2) *La competencia es cada vez mayor mientras que la calidad y la cantidad de los recursos naturales son cada vez menores, a lo que se añade la pérdida de servicios ecosistémicos***

18. Las tendencias para 2050 sugieren que aumentará la escasez de tierras agrícolas, agua, bosques, pesquerías marinas de captura y recursos de la biodiversidad. Esto se debe a la acelerada intensificación de las actividades humanas, las cuales ejercen una presión cada vez mayor sobre los recursos agrícolas naturales. Ello amenaza con alterar el funcionamiento ecológico del planeta de manera perjudicial y, al mismo tiempo, dificulta la sostenibilidad económica general. La competencia por los recursos naturales para la obtención de productos tanto alimenticios como no alimenticios no es nueva, pero su naturaleza y su intensidad han cambiado significativamente de diversos modos durante la última década, lo que constituye una tendencia que se espera que continúe. La utilización de cereales y semillas oleaginosas para la

producción de biocombustibles ha aumentado, como también lo ha hecho para otros usos como la biomasa en sustitución de los productos petroquímicos.

19. Esta competencia podría reducir los recursos disponibles para la producción de alimentos e influir así en los precios de estos, pero brindará nuevas oportunidades de obtención de ingresos al sector rural e incrementará, de este modo, la contribución de la agricultura a la actividad económica. Está aumentando la competencia por las tierras destinadas a la expansión de las ciudades, las infraestructuras, la industria, la minería, la producción de alimentos, la bioenergía y las materias primas no alimentarias, la madera y los productos terciarios y de otro tipo. El agotamiento de los recursos naturales implicará unos costos ambientales, sociales y económicos cada vez mayores en materia de servicios ecosistémicos, así como la menor resiliencia y la mayor vulnerabilidad de los agricultores en pequeña escala. Este proceso ocasionará la reducción de la capacidad de las comunidades y países para garantizar la seguridad alimentaria y mejorar los medios de subsistencia de la población rural.

20. Todas estas cuestiones están relacionadas con la difícil elección entre la sostenibilidad y la producción, entre los diferentes productos para cuya elaboración hacen falta recursos naturales, entre las diferentes maneras de producirlos, etc. Se necesitarán firmes mecanismos de gobernanza en los planos nacional, regional e internacional para conseguir el equilibrio adecuado entre las necesidades y oportunidades contrapuestas y para poner en práctica marcos sólidos relativos a los derechos de propiedad de los recursos naturales.

### 3) *Seguridad y escasez energéticas*

21. La Agencia Internacional de Energía sugiere que la demanda mundial de energía primaria aumentará en un tercio durante el período comprendido entre 2008 y 2035 y que los países en desarrollo de hoy en día serán los responsables de una gran proporción de este incremento de la demanda. En virtud de las políticas públicas actuales se espera que los combustibles fósiles, el carbón, el petróleo y el gas, ordenados según su importancia relativa, satisfagan alrededor del 81 % de estas necesidades. La energía renovable, con inclusión de la biomasa, satisfizo en 2011 aproximadamente el 16 % de las necesidades energéticas totales y se prevé que su contribución aumente en el futuro. El incremento de la dendroenergía para fines tradicionales tiene efectos graves para la salud y puede causar la deforestación, mientras que el aumento de su utilización para la calefacción moderna y la producción de electricidad en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) podría contribuir a incrementar la presión sobre la tierra para establecer nuevas plantaciones.

22. La diferencia entre la demanda de energía y el acceso a ella es considerable y se espera que la demanda aumente rápidamente a medida que la población y los ingresos per cápita aumentan en los países en desarrollo y que el comercio mundial de productos agrícolas requiere un mayor transporte. Se ha calculado que aproximadamente una quinta parte de la población mundial carece de acceso a electricidad. Se prevé que el costo de producción del petróleo y el gas aumente y que contribuya por consiguiente a la presión al alza de su precio para los consumidores. Los precios energéticos elevados ejercerán un efecto negativo en los costos de la producción agrícola y la seguridad alimentaria en todo el mundo.

23. La agricultura y la energía están estrechamente vinculadas pero la naturaleza y la solidez de estos vínculos han variado con el tiempo. El empleo de los combustibles fósiles en la agricultura ha contribuido a alimentar a la población mundial mediante la mecanización, los fertilizantes y la mejora de la elaboración y el transporte. Como resultado de ello, existe una relación sólida entre los precios de la energía y los de los alimentos que se ha visto reforzada por el reciente incremento de la utilización de biocombustibles. La mayor parte del incremento del 70 % de la producción de alimentos necesario para alimentar al mundo en 2050 tendrá que proceder de la intensificación agrícola. La combinación del aumento de las necesidades energéticas y la notable dependencia de los combustibles fósiles para la producción de alimentos constituye una causa de preocupación en cuanto a la sostenibilidad, la consecución de la seguridad alimentaria y los efectos negativos en el cambio climático. En consecuencia, será fundamental prestar la atención debida a la manera en que la agricultura se desarrolle en el futuro. Concretamente, la cadena agroalimentaria tendrá que disociarse gradualmente de la dependencia de los combustibles fósiles para poder producir más alimentos empleando energía en menor cantidad y más limpia. De este modo, la agricultura también se convertirá en un componente importante de la estrategia mundial de mitigación del cambio climático y adaptación al mismo.

La bioenergía puede ser, asimismo, una parte importante de esta estrategia y, al mismo tiempo, una fuente adicional de actividad económica e ingresos rurales.

#### **4) *Encarecimiento de los alimentos y elevada volatilidad de los precios***

24. En los últimos años la subida de los precios de los alimentos y su amplia variabilidad a corto plazo (volatilidad) han dado lugar a preocupación en todo el mundo por las amenazas que estos fenómenos conllevan para la seguridad alimentaria y han cuestionado la pasividad generada por muchos años de caída de los precios de los productos básicos. Durante los 30 años previos a 2006, el costo de la cesta mundial de alimentos, una vez ajustado para tener en cuenta la inflación, se había reducido hasta casi la mitad. La caída a largo plazo de los precios reales en la agricultura fue resultado de los avances tecnológicos y del crecimiento relativamente lento de la demanda. El incremento reciente de los precios y su elevada volatilidad pueden explicarse por diversas causas, como las crisis de la oferta, las existencias reducidas, la subida de los precios de la energía, las restricciones comerciales aplicadas por algunos países en respuesta a la crisis alimentaria y el aumento de la demanda mundial. Los cálculos indican que estas condiciones no cambiarán en el futuro cercano y que, por consiguiente, es probable que los precios se mantengan en un nivel elevado en comparación con las décadas previas y que la elevada volatilidad de los precios que se ha observado continúe. A largo plazo, la relación entre la oferta y la demanda es incierta y dependerá principalmente de dos procesos amplios. El primero de ellos es la evolución de la demanda mundial, la cual estará notablemente influida por el crecimiento económico y el incremento de los ingresos per cápita en los países en desarrollo, así como por el posible aumento de la producción de productos agrícolas no alimenticios alternativos. El segundo es el modo en que la oferta de alimentos aumenta en respuesta a dicha demanda. A pesar de que las proyecciones de referencia de la FAO indican que, bajo hipótesis factibles sobre la mejora del rendimiento y la tasa de expansión del uso de la tierra y el agua, debería ser posible satisfacer la demanda de alimentos, esta vía está rodeada de una incertidumbre considerable, especialmente debido a las limitaciones adicionales derivadas de inquietudes ambientales. Con el fin de conseguir la producción requerida es necesario realizar esfuerzos notables en materia de inversión, innovación tecnológica y políticas que respalden el desarrollo agrícola sostenible. Además, la evolución de la oferta y la demanda será muy diferente en función de la región, lo que implica que es probable que el comercio aumente.

25. La volatilidad elevada de los precios tiene, principalmente, consecuencias negativas, ya que los participantes en los mercados tienen dificultades a la hora de planificar por adelantado y adaptarse a las señales cambiantes del mercado. Unos precios de los productos más elevados a largo plazo podrían beneficiar a los productores de todo el mundo y a los países exportadores netos de alimentos, pero perjudicarán a los consumidores de todo el mundo, incrementarán la inseguridad alimentaria de los consumidores pobres y afectarán negativamente a la posición macroeconómica de los países importadores netos. Estos efectos positivos y negativos llevaron a muchos países en desarrollo a aplicar, tras 2008, políticas para restringir el comercio o reglamentar los precios internos.

#### **5) *Cambio de las estructuras agrarias, agroindustrialización y globalización de la producción de alimentos***

26. La evolución de los sistemas de producción de alimentos durante las últimas décadas se ha caracterizado por una mayor integración entre la agricultura, la pesca y la silvicultura con otras actividades económicas. La aparición de cadenas de producción agroindustriales complejas y diversas ha conllevado cambios cualitativos y cuantitativos en la demanda de productos primarios, así como la distribución de ingresos entre sectores y grupos de población. Como consecuencia, la distribución de los recursos productivos ha cambiado, comenzando por una presencia creciente de productores primarios a gran escala junto a negocios en pequeña escala. En las regiones que disponen de abundantes tierras, como América Latina, Europa oriental, Asia central, Asia sudoriental y, más recientemente, en algunas zonas del África subsahariana, se ha registrado el incremento del número de empresas agrícolas de gran tamaño, las cuales requieren mayor capital y se basan en acuerdos contractuales para conseguir mano de obra y servicios agrícolas. Esta tendencia emana de las economías de escala, pero también responde a los fracasos del mercado en cuanto al crédito y los seguros e intenta contrarrestar el poder de mercado a lo largo de la cadena de producción.

27. Estos cambios son similares a los registrados en el sector agroindustrial en el que grandes agroempresas, incluidas las industrias basadas en la madera, concentran una proporción cada vez mayor de la fabricación, la distribución y la venta al por menor de los productos alimenticios. Esta integración vertical tiene lugar en el plano nacional y en el plano mundial en el desarrollo de cadenas mundiales de valor grandes y complejas, y en muchos casos incluye la participación creciente de empresas transnacionales. Las posibles consecuencias del desarrollo agroindustrial y del incremento de la presencia extranjera en los países en desarrollo son múltiples. Por un lado, brindan nuevas oportunidades para las actividades y el desarrollo económicos. Por otro, en ciertas condiciones pueden resultar en el desplazamiento de las empresas locales y en dificultades para los productores primarios en pequeña escala, los cuales podrían tener dificultades para satisfacer requisitos cuantitativos y normas cualitativas más estrictas. Ello podría ocasionar la fragmentación del segmento microeconómico de las cadenas de producción. Además, estos procesos de transformaciones estructurales modifican el funcionamiento del mercado y la distribución de las rentas entre los diferentes participantes en la cadena de valor en el ámbito nacional y en el mercado internacional. Los sistemas alimentarios deben responder a las demandas y necesidades, muy diferentes, de diversos sectores sociales. Todas estas condiciones potencialmente indeseables constituyen desafíos nuevos e importantes en cuanto a las políticas, los bienes colectivos y la buena gobernanza que son necesarios para mejorar el acceso al mercado y su transparencia en pro del desarrollo y el bienestar de los agricultores en pequeña escala y familiares, pero también brindan nuevas oportunidades para la diferenciación de productos y las actividades de valor añadido, con inclusión del cumplimiento de los reglamentos relativos a la inocuidad de los alimentos. La aplicación satisfactoria de las políticas necesarias, para la cual se requiere una sólida gobernanza, determinará el resultado final de la agroindustrialización en los países en desarrollo.

#### **6) Cambio de las pautas del comercio agrícola y evolución de las políticas comerciales**

28. Durante la década pasada fueron tres las tendencias principales que caracterizaron el comercio agrícola y pesquero, a saber:

- a) Se registró un incremento notable de los volúmenes comerciados, los cuales han sido considerables pero menores de lo que habrían sido en ausencia de un elevado proteccionismo. A precios constantes, las exportaciones agrícolas totales han aumentado desde 3 500 millones de USD en 1961-63 hasta aproximadamente 110 000 millones de USD en 2009, una tendencia que se espera que continúe. Este incremento refleja un mayor comercio intrarregional y entre países distantes. Los países en desarrollo han participado activamente en esta expansión comercial.
- b) Se registraron cambios fundamentales en cuanto al origen y el destino de los flujos comerciales de algunos productos agrícolas importantes. Los países en desarrollo más pobres, particularmente el grupo de los países menos adelantados, se han convertido en grandes importadores netos, mientras que las economías emergentes de América Latina, Europa oriental y Asia se han convertido en grandes exportadores netos, especialmente de cereales y semillas oleaginosas, lo que ha reducido la importancia de los países de la OCDE, una tendencia que también se espera que continúe.
- c) Las políticas han evolucionado hacia una mayor apertura al tiempo que han fomentado un conjunto de acuerdos regionales y preferenciales, que en los últimos años han desempeñado una función más destacada que la coordinación multilateral. A pesar de que resulta difícil predecir la posible evolución del acuerdo comercial multilateral como consecuencia de las negociaciones de Doha, la situación no parece prometedora. Además, como resultado de la crisis alimentaria de 2008, varios países, muy especialmente de América Latina, Europa oriental y Asia, han aplicado medidas proteccionistas para controlar los precios internos de los alimentos y han aumentado la función desempeñada por los gobiernos mediante las políticas comerciales.

29. Estas tendencias posiblemente se extiendan en el futuro y den lugar a la aparición o el refuerzo de algunas cuestiones relacionadas con el comercio, como las siguientes: a) la creciente diferenciación de los productos y las inquietudes acerca de la inocuidad desembocarán en un mayor uso de normas, entre ellas las privadas; además, también cambiarán las funciones relativas desempeñadas por los gobiernos y el sector privado; b) temas como la huella de carbono de los productos adquirirán mayor importancia y, por tanto, es probable que las cuestiones ambientales se traduzcan en reglamentos comerciales; c) el impacto del comercio

en la seguridad alimentaria y la importancia de las políticas comerciales en los países en desarrollo; d) el tamaño, cada vez mayor, de las empresas que operan en el sector agroalimentario y la creciente complejidad de las cadenas de producción suscitarán inquietudes sobre el poder de mercado y requerirán medidas para regularlo; e) los países agrícolas emergentes de gran tamaño, tanto del ámbito de la importación como de la exportación, muestran una presencia pública cada vez mayor que modifica la estructura y el funcionamiento de los mercados internacionales.

30. La mayoría de estas cuestiones incluyen aspectos complejos de las políticas a los que los países tendrán que hacer frente. Ello supone que la investigación y el asesoramiento sobre políticas comerciales cubrirán un campo más amplio e irán más allá de las cuestiones tradicionales y dominantes relativas a la protección arancelaria y las subvenciones. Los países en desarrollo tendrán que prepararse para afrontar estos nuevos desafíos.

#### **7) *El cambio climático ejercerá una repercusión cada vez mayor en la agricultura***

31. El cambio climático resulta ahora evidente y se espera que aumente en las próximas décadas, a pesar de las medidas que se puedan adoptar para mitigarlo. Ya tiene efectos en la agricultura, los bosques y las pesquerías de los océanos que se prevé que se incrementen en el futuro con variaciones según el subsector y la región. En el informe de 2007 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) se indica que el calentamiento del sistema climático es inequívoco y se prevé un calentamiento de unos 0,2 °C por década según diversas hipótesis de emisiones.

32. El calentamiento global afectará a la agricultura de diversas maneras, entre las que se incluyen las siguientes: a) es muy probable que aumente la frecuencia con que se registran temperaturas elevadas extremas, olas de calor y precipitaciones copiosas; b) es probable que aumente la intensidad de los ciclones tropicales; y c) es muy probable que se incrementen las precipitaciones en las altitudes elevadas y que disminuyan en la mayoría de las regiones continentales subtropicales.

33. El impacto de los fenómenos extremos es objeto de debate en profundidad. No obstante, en el informe especial del IPCC titulado *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* (Gestionar el riesgo de fenómenos extremos y catástrofes para avanzar en la adaptación al cambio climático), publicado en diciembre de 2011, se incluyen datos que prueban que algunos fenómenos extremos han cambiado como resultado de influencias antropógenas, como, por ejemplo, el incremento de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

34. Las comunidades y la población vulnerables que vivan en entornos frágiles, como las tierras secas, las zonas montañosas y el litoral se verán especialmente afectadas. Los efectos adversos del cambio climático también repercutirán en la seguridad alimentaria, especialmente dado que algunos de los países más vulnerables ya padecen inseguridad alimentaria. Estos efectos serán muy diferentes en función de la región y el país. Las estrategias de mitigación en la agricultura, la adaptación al cambio climático y la creación de mayor resiliencia constituyen una preocupación creciente y requieren una sólida actuación colectiva en los planos nacional, regional y mundial.

#### **8) *La ciencia y la tecnología constituyen el principal motor de la productividad agrícola, los aumentos de la producción se están convirtiendo progresivamente en un bien privado y los procesos están dominados por el sector privado***

35. La mayor parte del incremento de la producción y la productividad agrícolas se ha debido al aumento del rendimiento por hectárea. Los cereales y las semillas oleaginosas han desempeñado una importante función en este proceso. No obstante, las tasas de rendimiento exponencial cayeron desde el 3,2 % anual en 1960 hasta el 1,5 % en 2000. Además, las tendencias del rendimiento son muy variables y heterogéneas tanto en el plano regional como en relación con los diferentes cereales, lo que demuestra el efecto desigual ejercido por las variedades modernas y las innovaciones tecnológicas conexas. Al observar los factores que han permitido mejorar la productividad agrícola se deduce que el incremento del rendimiento en el futuro dependerá considerablemente del desarrollo de variedades adaptadas y mejoradas y de su difusión y utilización apropiadas. La aparición de la biotecnología como una de las principales fuentes de innovación en la agricultura ha desplazado el “espacio tecnológico” hacia el sector privado.

36. Si bien la inversión pública en investigación y desarrollo (I+D) agrícolas ha aumentado en el plano internacional desde unos 16 000 millones de USD en 1981 hasta 23 000 millones de USD en 2000, la inversión del sector privado ha aumentado más rápidamente hasta alcanzar los 16 000 millones de USD en 2000, cifra que constituye el 40 % de la inversión total. La inversión total en I+D agrícolas se concentra en un número reducido de países. Cerca del 50 % de la inversión pública se realiza en cinco países, a saber, los Estados Unidos de América, el Japón, China, la India y el Brasil, y el 93 % de la inversión privada se realiza en países desarrollados. Las oportunidades brindadas por los productos biotecnológicos patentados y el tamaño de los mercados, así como el fácil acceso a los mismos explican estas notables inversiones del sector privado, las cuales se concentran en los cereales y en las condiciones de producción orientadas al mercado. A medida que se normalizan los instrumentos de protección de la propiedad intelectual aumenta la magnitud de las inversiones necesarias y la complejidad de la ciencia hace que las capacidades directivas de alto nivel sean fundamentales. Es muy probable que estas tendencias se consoliden. La organización de la ciencia y la interfaz entre ella y las políticas adquieren mayor importancia y son objeto de una mayor apertura. Constituyen importantes esferas de actividad de la FAO que se podrían mejorar en estrecha colaboración con el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAl). Concretamente, será necesario reforzar las instituciones de investigación nacionales, elaborar políticas públicas sobre ciencia e innovación y aumentar la inversión pública y las alianzas con el sector privado para aprovechar de manera más universal el potencial de las innovaciones con el fin de aumentar la producción de alimentos y reducir la pobreza en los países en desarrollo.

**9) *El entorno del desarrollo en evolución: incremento del reconocimiento de la importancia de la gobernanza y compromiso para con los procesos de desarrollo liderados por los países***

37. Durante el último decenio el entorno del desarrollo ha cambiado de múltiples maneras. El primer cambio es que en los planos nacional e internacional se acepta de manera creciente que una gran variedad de partes interesadas, como el sector privado, la sociedad civil, las ONG y las fundaciones, desempeñan una función legítima en los debates. Se están poniendo en práctica nuevos mecanismos para incluir a sus representantes en los procesos decisorios y en la ejecución de actividades desarrolladas conjuntamente. Se reconoce, asimismo, que para conseguir las metas mundiales, regionales y nacionales relativas al desarrollo, así como para hacer realidad la seguridad alimentaria y reducir la pobreza, es necesaria la participación de interesados ajenos al sector agrícola, ampliando ulteriormente la variedad de los interesados participantes y las opiniones e intereses que compiten entre sí. El incremento de la atención prestada a cuestiones intersectoriales como el género y el medio ambiente agrega mayor complejidad, la cual requiere una gobernanza mejor y más sólida basada en instituciones eficaces, eficientes y responsables y en el fomento de la participación, la equidad, la transparencia y la información y la toma de decisiones fundamentadas en datos concretos.

38. Un segundo cambio importante es el reconocimiento generalizado de que para que los procesos de desarrollo tengan éxito deben estar liderados por los propios países y ser propiedad suya, y para ello es necesario que dispongan de estrategias y programas nacionales coherentes. Estas opiniones se expusieron de manera explícita en una serie de foros internacionales celebrados en Roma en 2002, en París en 2005, en Accra en 2008 y en Busan en 2011. Este nuevo entorno del desarrollo ha creado nuevas necesidades de políticas e institucionales y, al mismo tiempo, ha generado nuevas oportunidades para actuar en los planos nacional, regional y mundial con importantes implicaciones para las organizaciones multilaterales en general y para la FAO en particular.

**10) *Incremento de la vulnerabilidad a causa de las catástrofes naturales y de las catástrofes y crisis causadas por el hombre***

39. Las múltiples amenazas para la seguridad alimentaria y nutricional, sus repercusiones negativas y acumulativas y los claros vínculos existentes entre las perturbaciones y el hambre revelan la fragilidad de los sistemas actuales de producción de alimentos y su vulnerabilidad ante las catástrofes, las crisis y los conflictos. Las catástrofes han ejercido una repercusión negativa en las vidas y los medios de subsistencia de millones de personas durante los últimos años y han tenido consecuencias especialmente negativas en la población pobre y políticamente marginada. Los efectos de catástrofes devastadoras a gran escala como el terremoto registrado en Haití en enero de 2010 y las inundaciones ocurridas en el Pakistán en julio de 2010

muestran que el riesgo de catástrofes y la pobreza están estrechamente relacionados. La crisis de la sequía registrada en el Cuerno de África en 2011 subraya la conexión existente entre las catástrofes naturales y los conflictos, la cual ocasiona la ampliación de las consecuencias de la sequía. En 2011 las inundaciones de Australia, el terremoto de Nueva Zelanda y el terremoto, el tsunami y la catástrofe nuclear que causaron estragos en el Japón constituyeron un recordatorio de que los países desarrollados también están muy expuestos a las catástrofes.

40. A pesar de que son menos visibles internacionalmente, también han ocurrido cientos de pequeñas catástrofes asociadas con la variabilidad del clima que han causado graves daños y pérdidas. Durante los últimos 20 años se ha registrado un incremento exponencial del número de zonas que han comunicado consecuencias negativas en los recursos humanos y naturales. Estos fenómenos ponen de manifiesto que las catástrofes se generan mediante una combinación de factores de riesgo tales como la degradación de ecosistemas reguladores de los peligros, como los humedales, los manglares y los bosques, un elevado nivel de pobreza relativa y el desarrollo urbano y regional mal gestionado, todo lo cual se ve agravado por los conflictos. Además, existen nuevos riesgos y vulnerabilidades asociados con la complejidad y la interdependencia de los sistemas tecnológicos y ecológicos de los que dependen las sociedades. Los riesgos asociados a la mayor incidencia de plagas y enfermedades transfronterizas de las plantas y los animales y a su mayor difusión a nuevas zonas geográficas también constituyen amenazas futuras.

41. La exposición de la población a una gran variedad de riesgos nuevos cuya magnitud y frecuencia son mayores como consecuencia de la globalización (con inclusión del aumento y la volatilidad de los precios de los alimentos y los productos, la inestabilidad financiera y las oportunidades laborales) y los nuevos patrones de la vulnerabilidad pueden ocasionar deficiencias sistémicas en cascada y concatenadas a diferente escala que pueden ampliar exponencialmente los efectos negativos. En ausencia de unas políticas de respuesta adecuadas, los riesgos pasan a ser estructurales y conllevan elevados costos sociales e individuales. Al hacer frente a los peligros más graves (especialmente las situaciones de emergencia complejas o las crisis prolongadas), los países más pobres con gobernanza deficiente suelen padecer una mortalidad y unas pérdidas económicas relativas mucho mayores que los países más ricos con una gobernanza más sólida.

42. Se necesita orientación estratégica relativa al sector de la alimentación y la agricultura para ayudar a los países, especialmente los más pobres, a cumplir el Marco de Acción de Hyogo y a reducir y gestionar los múltiples peligros y los diversos riesgos que incrementan la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional. En los planos mundial, regional, nacional y local es necesario ejecutar intervenciones coherentes para fomentar, proteger y restaurar unos medios de vida sólidos de los agricultores, ganaderos, pescadores, silvicultores y otros grupos vulnerables (en la publicación de la FAO *Ahorrar para crecer* se estima que existen más de 2 500 millones de pequeños productores) frente a las diversas amenazas y crisis a las que tienen que hacer frente. La reducción y la gestión del riesgo de catástrofes en aras de la seguridad alimentaria y nutricional es determinante para garantizar uno de los derechos humanos más fundamentales, a saber, el derecho a una alimentación adecuada y la erradicación del hambre.

### ***11) La pobreza rural: hechos, perspectivas, medidas necesarias***

43. La pobreza rural ha disminuido de forma significativa en parte del mundo en desarrollo a lo largo de los últimos decenios. En 2010, cerca del 35 % del total de la población rural de los países en desarrollo estaba clasificada como muy pobre, lo que significa una disminución con respecto al 54 % en 1988. No obstante, a pesar de este progreso, en 2005 seguía habiendo cerca de 1 400 millones de personas subsistiendo con menos de 1,25 USD diarios (definición de pobreza extrema). La pobreza del mundo se mantiene como problema sobre todo rural, ya que como mínimo el 70 % de la población muy pobre vive en zonas rurales (FIDA, 2011).

44. A pesar de una importante disminución prevista en la tasa de crecimiento anual de la población mundial (del 1,1 % en 2010-15 al 0,4 % en 2045-50), los aumentos absolutos se mantendrán elevados en muchos países menos desarrollados. Los aumentos demográficos variarán mucho según las regiones y países, creando distintos desafíos de pobreza rural y desarrollo rural.

45. El envejecimiento de la población, un cambio en la estructura por edad de la población, que pasará a edades más avanzadas, se acelerará en todas las regiones en desarrollo. A menudo este proceso comienza antes y es más rápido en las zonas rurales que en las urbanas, principalmente por la migración de los adultos

jóvenes a las ciudades. Tiene implicaciones importantes para los mercados laborales, la producción agrícola y la seguridad alimentaria.

46. La pobreza rural se asocia a menudo con un empleo en situación de desventaja. Los mercados laborales rurales presentan altos grados de informalidad, pluriempleo y mecanismos ocasionales de trabajo, así como desigualdades muy extendidas de género y edad. Las condiciones de trabajo en el campo son a menudo muy precarias, la legislación laboral se aplica mal y el acceso a la protección social es limitado. En las zonas rurales de los países en desarrollo la pobreza es sobre todo un problema de escasa calidad del empleo que da lugar a una baja productividad del trabajo. A escala mundial, casi ocho de cada diez trabajadores pobres con menos de 1,25 USD por día vive en zonas rurales (OIT, 2012). Estos trabajadores suelen ser agricultores de subsistencia y por cuenta propia o aportan su trabajo a sus familias. Las mujeres y los jóvenes rurales están en situación especialmente desfavorecida en cuanto al acceso a oportunidades de empleo digno.

47. Las mujeres suponen en promedio el 43 % de la fuerza de trabajo agrícola en las regiones menos desarrolladas. A escala mundial, los datos apuntan a una ligera feminización de la fuerza de trabajo agrícola durante los últimos 30 años, excepto en las regiones del Cercano Oriente y África del Norte, en las que la tendencia es pronunciada. Las mujeres tienen menos probabilidades de realizar un trabajo asalariado que los hombres y, cuando lo hacen, tienen mayores probabilidades de desempeñarlo a tiempo parcial, en empleos estacionales o de salarios bajos en la economía informal y de recibir salarios inferiores por un trabajo equivalente y niveles comparables de educación y experiencia.

48. Garantizar a las mujeres del campo el mismo acceso que los hombres a los servicios y recursos agrícolas podría incrementar la producción agrícola entre el 2,5 y el 4 % a escala nacional. Tales aumentos de producción podrían reducir el número de personas subnutridas en el mundo entre 100 y 150 millones (FAO, SOFA 2011).

49. En los últimos 50 años, 800 millones de personas se han trasladado de las zonas rurales a las ciudades, si bien los datos correspondientes a las migraciones entre zonas rurales parecen mucho más elevados (FAO 2007). Con frecuencia son la pobreza, la inseguridad alimentaria, la desigualdad, la falta de oportunidades para ganar un salario y el aumento de la competencia por unos recursos escasos de tierras y aguas en las zonas “de origen” los factores que desencadenan la migración. Por otro lado, la migración puede contribuir a resolver las tensiones en las zonas de origen al reducir en ellas presiones demográficas y la demanda de tierra y agua, pero también privar a algunas zonas de mano de obra y recursos humanos de valor.

#### **D. Principales desafíos mundiales**

50. Estas tendencias definen y señalan los principales problemas del desarrollo a los que se enfrentarán los Estados Miembros y la comunidad internacional del desarrollo en el futuro inmediato. Sobre esta base y teniendo en consideración el mandato general de la FAO, se han determinado y elegido siete desafíos del desarrollo que parecen tener un significado y una urgencia especiales.

51. Estos desafíos se han sometido al estudio y al refrendo de las conferencias regionales, celebradas entre marzo y abril de 2012 para Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, Europa y África, así como de la conferencia regional oficiosa para América del Norte<sup>7</sup>. En estas conferencias regionales se respaldó el Proceso de reflexión estratégica de la FAO y se determinaron rasgos específicos y prioridades de las regiones<sup>8</sup>. Los rasgos específicos regionales se han incorporado en cada uno de los desafíos principales y se tendrán en consideración al caracterizar los objetivos estratégicos y los planes de acción que se elaboren.

---

<sup>7</sup> La celebración de la 31.ª Conferencia Regional para el Cercano Oriente está prevista del 14 al 18 de mayo de 2012 y se hallarán informes sobre la misma en los documentos CL 144/8.

<sup>8</sup> CL 144/4, CL 144/5, CL 144/6, CL 144/7 y CL 144/LIM/4 (<http://www.fao.org/bodies/council/cl144/es/>).

***Desafío 1: El incremento de la producción de la agricultura, de las actividades forestales y de la pesca, así como de sus contribuciones al crecimiento económico y al desarrollo, al tiempo que se garantiza la gestión sostenible de los ecosistemas y la aplicación de estrategias de adaptación al cambio climático y de mitigación del mismo.***

52. La base de recursos naturales y los servicios ecosistémicos constituyen los cimientos de todos los sistemas alimentarios y agrícolas y su protección es uno de los principios rectores a la hora de emplearlos. El cumplimiento de los retos ambientales, el paso a una economía más verde y la garantía de la sostenibilidad social y política de los sistemas productivos conforman los principales marcos para conseguir un incremento de la producción agrícola para fines tanto alimentarios como de otro tipo. En el marco de la búsqueda del equilibrio adecuado entre el aumento de la producción y la utilización de energía y recursos naturales, el objetivo es aprovechar el potencial de la bioeconomía para incrementar la contribución de la agricultura, la silvicultura y la pesca al desarrollo económico al tiempo que se generan ingresos y empleo y se brindan oportunidades de subsistencia a las explotaciones familiares y, en términos más generales, a la población de las zonas rurales. Los sistemas productivos deben hacer frente a este reto mediante innovaciones que aumenten la productividad y la eficiencia agrícolas en el contexto de un uso sostenible de los recursos naturales, la reducción de la contaminación, la utilización de energía más limpia y del incremento de la mitigación del cambio climático y de la adaptación al mismo, así como de la prestación de servicios ambientales. Para ello será necesario tener en cuenta las compensaciones existentes y encontrar el equilibrio adecuado. Este equilibrio es específico de cada país y su búsqueda deberá estar liderada por él.

53. Entre las especificidades y prioridades regionales aportadas por las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012 pueden citarse las siguientes:

**América Latina y el Caribe:** 1) la gran importancia de las explotaciones familiares, las cooperativas, las pesquerías y la acuicultura artesanales como medio para aumentar la producción y la productividad; 2) la importancia de los aspectos de la sanidad animal y de la protección fitosanitaria y, en particular, de las enfermedades transfronterizas y la necesidad de elaborar plataformas de información; 3) la importancia que reviste la elaboración de estrategias de desarrollo que aseguren un nivel razonable y justo de ingresos por parte de los agricultores; 4) las estrategias de adaptación para las repercusiones del cambio climático deberían tener mayor prioridad que las estrategias de mitigación y la transferencia tecnológica debería constituir una esfera fundamental de la labor de la FAO.

**Asia y el Pacífico:** 1) la gran importancia y prioridad de la producción arroceras y la necesidad de trabajar en una estrategia general que incluya la transferencia de tecnología, la lucha contra las enfermedades transfronterizas y la mejora de los mercados a fin de aumentar la productividad, especialmente de los agricultores en pequeña escala; 2) la importancia que tiene el hecho de que el aumento de la productividad en los pequeños Estados insulares en desarrollo facilite el desarrollo de capacidad y la creación de conocimientos; 3) la importancia de fomentar respuestas adecuadas ante la volatilidad de los precios de los alimentos; 4) el refuerzo de la investigación y la extensión; 5) la importancia del sector pecuario y el diseño de normas sobre sanidad animal e inocuidad de los alimentos; 6) el fomento del desarrollo de organizaciones de agricultores en pequeña escala.

**Europa:** 1) el asesoramiento sobre políticas a los gobiernos en apoyo a la intensificación sostenible para las explotaciones en pequeña escala; 2) la importancia que tiene la mejora del control de los peligros, las plagas y las enfermedades de los animales y las plantas y de los transmitidos por alimentos.

**África:** 1) la necesidad de mejorar la utilización del agua y el riego.

***Desafío 2: La erradicación de la inseguridad alimentaria, la carencia de nutrientes y los alimentos nocivos en vista del encarecimiento de los alimentos y la elevada volatilidad de los precios.***

54. El derecho a una alimentación adecuada es un valor cada vez más aceptado que ha dado lugar a nuevas preocupaciones sobre la inseguridad alimentaria y a compromisos para erradicar tanto el hambre como la subnutrición en los planos nacional e internacional, especialmente en las mujeres y los niños. Para

tales fines es necesario poner en práctica las estrategias, las políticas y los programas adecuados para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población rural y urbana en los ámbitos nacional, regional y mundial con el objetivo claro de la erradicación en un plazo de tiempo razonable. Estas políticas deben encontrar el equilibrio entre las necesidades y limitaciones a largo y a corto plazo. También deben encontrar el equilibrio entre los intereses de la producción agrícola, especialmente de los agricultores en pequeña escala y de los productores pobres, y los intereses y necesidades de los consumidores pobres. Deberían incluir la oferta local de productos agrícolas, acuícolas, pecuarios y forestales no madereros, especialmente en las actividades familiares, con el fin de mejorar la accesibilidad, las medidas comerciales que integran y equilibran la producción local y las importaciones y los programas sociales que contribuyen a mejorar el acceso a los alimentos. Estas políticas deberían regirse por un principio según el cual los esfuerzos dirigidos a abordar las vulnerabilidades alimentarias a corto plazo no sean perjudiciales para los objetivos a largo plazo de la producción de alimentos y la sostenibilidad de los recursos naturales. Es necesario integrar la seguridad y la calidad nutricionales, con inclusión de las proteínas y micronutrientes. Además, la reducción de las notables pérdidas de alimentos que se registran en las fases industrial y comercial del proceso podría contribuir considerablemente a la seguridad alimentaria nacional y mundial.

55. Entre las especificidades y prioridades regionales aportadas por las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012 pueden citarse las siguientes:

**América Latina y el Caribe:** 1) el reconocimiento de que las cuestiones principales relacionadas con la seguridad alimentaria se refieren a las posibilidades de acceso a los alimentos que, a su vez, están ligadas a los niveles de ingreso.

### ***Desafío 3: Mejorar la calidad y el equilibrio del consumo de alimentos y de la nutrición***

56. El incremento de la demanda mundial y su repercusión en el medio ambiente y en los precios, la gran difusión de unos malos hábitos alimentarios y los desequilibrios nutricionales y problemas de salud conexos requieren grandes cambios para establecer unas dietas más saludables y sostenibles. Para hacer frente a este desafío habrá que modificar los hábitos y las pautas de consumo, lo que supone, entre otras cosas, reducir los desechos de los alimentos. Será necesario tomar diversas medidas que incluirán cambios de comportamiento o cultura, el restablecimiento del verdadero valor de los alimentos (nutricional, simbólica y económicamente) y la integración de la nutrición como una de las preocupaciones más importantes en toda política relativa a los sistemas alimentarios.

57. Habrá que reforzar la educación y la información teniendo en cuenta las características específicas de cada sexo y mostrar los vínculos existentes entre la preparación de los alimentos, la nutrición y la salud. A su vez, el concepto de nutrición debe integrarse mejor en las políticas y los programas agrícolas, incluidos los relativos a la sostenibilidad de los recursos naturales. Es necesario determinar los puntos clave de las cadenas de suministro para influir en las decisiones de los consumidores y de los principales interesados de la cadena alimentaria al completo, incluidas las autoridades públicas. Además, habrá que desarrollar ulteriormente la relación existente entre la educación, la salud y la agricultura e incluirla en las políticas y los programas.

58. Al considerar las especificidades y prioridades regionales, las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012:

**América Latina y el Caribe:** 1) propuso que este desafío se fundiera con el anterior (seguridad alimentaria) al definir los objetivos estratégicos.

**África:** 1) destacó la importancia que tienen la reducción de las pérdidas después de la recolección y el desarrollo de capacidad para los controles de inocuidad alimentaria.

### ***Desafío 4: Mejorar los medios de subsistencia de la población que vive en zonas rurales, entre la que se incluyen los agricultores, silvicultores y pescadores en pequeña escala y, en particular, las mujeres, en el contexto de la urbanización y de las estructuras agrarias en proceso de cambio.***

59. Deben crearse oportunidades de crecimiento económico y subsistencia para diferentes grupos sociales, para ambos sexos y para las diferentes franjas de edad, así como fomentarlas en el contexto de la mayor cercanía entre el medio rural y el medio urbano. Es necesario diseñar y poner en práctica estrategias,

políticas, marcos normativos y programas para crear empleo digno y otras oportunidades de generación de ingresos rurales y no rurales para la población de las zonas rurales. También se necesita el diseño de sistemas eficaces de protección y promoción social a partir de las redes de protección y otros mecanismos de apoyo existentes en la agricultura. En muchos países esto implica buscar nuevos equilibrios en políticas que han tenido un sesgo contrario a la agricultura. Para ello habrá que contar con mecanismos de gobernanza nuevos y más sólidos en los ámbitos local y nacional.

60. La reducción de las desigualdades en materia de ingresos entre las regiones y los grupos sociales de cada país y, en particular, la eliminación de las desigualdades entre ambos sexos y la mejora del acceso de las mujeres a los recursos productivos constituyen objetivos importantes y componentes principales de este desafío. De igual modo, también constituye un objetivo importante la integración de la población joven en el mercado laboral. La protección de los derechos sobre las tierras y otros recursos naturales y la provisión de servicios de asesoramiento y financieros son importantes para fomentar la transición y la diversificación hacia actividades productivas y competitivas. Además, habrán de aplicarse tanto políticas específicas que respalden las explotaciones familiares y en pequeña escala, las cooperativas y las asociaciones de agricultores, especialmente para su mejor integración en los mercados y las cadenas productivas, como estrategias de salida de la agricultura en favor de otros medios de subsistencia sostenibles rurales y urbanos. Estas políticas tendrán una importancia relativa diferente en función de la región y del país donde se ejecuten, y conllevarán diferentes tipos de intervenciones.

61. Al considerar las especificidades y prioridades regionales, las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012:

**América Latina y el Caribe:** 1) la Conferencia Regional manifestó una preocupación especial en relación con las condiciones para mejorar los medios de vida de las mujeres, de los jóvenes del campo y de los pueblos indígenas.

***Desafío 5: Garantizar unos sistemas alimentarios y agrícolas más integradores en los ámbitos local, nacional e internacional***

62. La organización de las cadenas de valor en las esferas nacional, regional y mundial y las medidas reglamentarias deberían fomentar la transparencia y la eficiencia y permitir así que todos los interesados desempeñen una función significativa. La promoción de modelos empresariales inclusivos, la garantía de que las normas relativas a los productos responden a necesidades de mercado reales, el refuerzo y la potenciación de las asociaciones y cooperativas de productores y la mejora de la información sobre el mercado constituyen elementos importantes. Asimismo, es necesario promover la integración de los pequeños productores en las cadenas de valor de la agricultura, la silvicultura y la pesca. En la mayoría de las regiones se necesitan políticas sobre la tenencia de la tierra que protejan a los pequeños agricultores y las comunidades rurales de los procesos de concentración de la tierra y debería tenerse en cuenta la interrelación de tales políticas con la sostenibilidad de los recursos naturales. En el plano internacional, los países importadores y exportadores necesitan estrategias y políticas especiales y diferenciadas para poder beneficiarse del comercio y perseguir sus propios objetivos relativos a la seguridad alimentaria al tiempo que respetan las necesidades relativas a la seguridad alimentaria de otros lugares. Para conseguir estos objetivos el desarrollo y el aprovechamiento de los mercados regionales constituye una meta importante en la mayoría de las regiones, como también lo es la prestación de asistencia a los países y productores para que cumplan las normas internacionales, cada vez más estrictas, especialmente en relación con la inocuidad alimentaria y las enfermedades de los animales y las plantas.

63. Entre las especificidades y prioridades regionales aportadas por las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012 pueden citarse las siguientes:

**Asia y el Pacífico:** 1) la necesidad de desarrollar mercados abiertos, eficientes y transparentes para los alimentos y en particular sus aspectos comerciales; 2) el desarrollo progresivo de cadenas de valor de la producción alimentaria y la importancia que tiene el refuerzo de este proceso, así como la reducción de las pérdidas posteriores a la cosecha.

**Europa:** 1) la importancia de la adhesión de los Estados Miembros a organizaciones regionales y mundiales del comercio, de establecimiento de normas y de carácter político-económico y la necesidad de que reciban apoyo de políticas e institucional.

**África:** 1) la región puso de relieve la importancia del desarrollo de infraestructuras orientadas al mercado; 2) el refuerzo de las medidas sanitarias y de los sistemas de inocuidad alimentaria a fin de mejorar el comercio; 3) el desarrollo y la aplicación de políticas comerciales y marcos reglamentarios que rijan el comercio interregional e internacional; 4) el desarrollo de agroindustrias de valor añadido.

***Desafío 6: Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las amenazas y crisis relativas a la agricultura y la seguridad alimentaria***

64. Existe vulnerabilidad a diversas amenazas y crisis tanto naturales como de origen humano que están cada vez más interconectadas y afectan a la población rural con una mayor frecuencia e intensidad, especialmente a medida que aumenta la densidad de población. Las crisis económicas relativas a la estabilidad financiera, las oportunidades de empleo y la variabilidad extrema de los precios están relacionadas con la pérdida de ingresos y la inseguridad alimentaria que, en ausencia de unas respuestas normativas adecuadas, se convierten en estructurales y conllevan elevados costos tanto humanos como sociales. Resultan importantes los instrumentos dirigidos a gestionar el riesgo y las redes de seguridad cuyo fin es disminuir los efectos de estas crisis. Los países en crisis prolongadas son particularmente vulnerables debido a la fragilidad de las instituciones y los sistemas de gobernanza. El desarrollo de estrategias, políticas y programas humanitarios debe tener en cuenta, reducir y gestionar mejor los diversos riesgos interconectados que afectan de manera creciente a los medios de subsistencia de la población para ayudarla a adaptarse a las amenazas y crisis tanto de lenta aparición como repentinas y a afrontarlas mejor. Las estrategias de adaptación y resiliencia al cambio climático y el fomento de las capacidades para responder a las enfermedades, especialmente las transfronterizas, de las plantas y los animales constituyen elementos importantes del cambio general.

65. Al considerar las especificidades y prioridades regionales, las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012:

**América Latina y el Caribe:** 1) manifestó preocupación e insistencia particulares con respecto a las catástrofes naturales relacionadas con el cambio climático y la necesidad de desarrollar mejores instrumentos para su control.

**Asia y el Pacífico:** 1) puso de relieve la importancia y la frecuencia crecientes de las catástrofes naturales relacionadas con el cambio climático y la importancia que tiene el desarrollo de sistemas de alerta temprana, así como la elaboración y difusión de tecnologías mejoradas y de instrumentos de gestión del riesgo.

***Desafío 7: Reforzar los mecanismos de gobernanza a fin de satisfacer las necesidades de los sistemas alimentarios, agrícolas, forestales y pesqueros en los planos nacional, regional y mundial.***

66. Afrontar los desafíos del desarrollo es tarea compleja porque incluye a múltiples sectores y una gran variedad de interesados y porque se deben tener en cuenta dimensiones multidisciplinares y transfronterizas, como la gestión de los recursos hídricos y las cuencas hidrográficas y de los recursos de la economía azul de los océanos. Además, la globalización requiere que se aborden los desequilibrios existentes —como la inseguridad alimentaria—, las externalidades ambientales y la gestión sostenible de los recursos naturales comunes —como el agua de riego, las cuencas hidrográficas transfronterizas y los recursos oceánicos— mediante acciones concertadas eficaces y justas. La provisión adecuada de bienes colectivos, como los servicios, la información, los conocimientos y las innovaciones, el asesoramiento en materia de políticas basado en las pruebas, los marcos reglamentarios, los códigos de conducta y los acuerdos de actuación común, entre otros, en los ámbitos nacional y mundial es fundamental para el desarrollo. Por estas razones se necesitan unos mecanismos de gobernanza local, nacional, regional y mundial más sólidos y eficaces que sean transparentes, que garanticen la rendición de cuentas y la equidad, que mejoren la participación de todos

los interesados de manera significativa, especialmente de quienes son más débiles en cuanto a su representación social y política, y que lleven a la creación de un entorno propicio para el diseño y la aplicación de políticas y programas. La creación de una cooperación eficaz de los sectores público, privado y de la sociedad civil a todos los niveles en los sistemas agrícolas y alimentarios es un componente importante de este desafío.

67. Al considerar las especificidades y prioridades, las conferencias regionales celebradas en marzo y abril de 2012:

**Asia y el Pacífico:** 1) pusieron de relieve el interés que tiene la mejora de la gobernanza y la reglamentación del sector pecuario a fin de permitir un crecimiento rápido sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

**Europa:** 1) indicó la importancia de los bienes públicos regionales y la necesidad de recibir apoyo en la investigación aplicada de los sectores alimentario, agrícola, pesquero y forestal.

**África:** 1) destacó el apoyo a las reformas institucionales y a un entorno reglamentario propicio para unas asociaciones mejores entre el sector público y el sector privado.

## **E. Atributos, funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO en relación con los desafíos mundiales**

### *Introducción*

68. Los conceptos de ventajas comparativas y funciones básicas se han utilizado ampliamente en la FAO. Ambos se mencionan en una serie de documentos institucionales, como el Marco estratégico para 2000-2015 y el Plan a plazo medio (PPM) para 2010-13. El uso y la utilidad de estos términos se ha revisado para introducir dos elementos esenciales del análisis: la evolución del entorno de la cooperación para el desarrollo y los atributos básicos de la Organización. A raíz del análisis, se han propuesto nuevas funciones básicas. Además, se han definido las ventajas comparativas en relación con los siete desafíos mundiales determinados.<sup>9</sup>

### *La evolución del entorno de la cooperación para el desarrollo y las repercusiones para la FAO*

69. Desde 2002, se han producido cambios importantes en el entorno de la cooperación para el desarrollo en el que opera la FAO. Por medio del cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, la comunidad internacional asumió compromisos en los que reiteraba la gran importancia de las estrategias y programas para el desarrollo dirigidos por los países. Asimismo, en el ámbito humanitario, los nuevos enfoques también han cambiado, los cuales hacen hincapié en el enfoque de continuidad entre la ayuda humanitaria y el desarrollo, prestando una mayor atención a la reducción del riesgo de desastres y la respuesta a estas situaciones. El programa de transformación aprobado en diciembre de 2011 por el Comité Permanente entre Organismos se centra en la mejora del liderazgo nacional, una mayor coordinación y responsabilidad, por lo que los enfoques humanitarios están más en consonancia con el nuevo paradigma de desarrollo.

70. Para abarcar estos cambios, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) aprobó cinco nuevos principios como orientación para una programación nacional eficaz respaldada por las Naciones Unidas. En concreto:

- Enfoque basado en los derechos humanos;
- Igualdad de género;
- Sostenibilidad ambiental;
- Desarrollo de la capacidad;

<sup>9</sup> Pueden consultarse un análisis detallado y las conclusiones a este respecto en el documento titulado "FAO's Attributes, Core Functions and Comparative Advantages" (Atributos, funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO) (<http://www.fao.org/bodies/council/cl144/es/>) preparado por un grupo de trabajo de la FAO integrado por: A. Agostini, B. Benbelhassen, R. Grainger, D. Gustafson, K. Gallaher, V. Gitz, E. Hibi, R. Muthoo y S. Rudgard.

- Gestión basada en los resultados.

71. Cada uno de estos principios se aplica a la participación de la FAO en la formulación de los marcos y procesos nacionales de desarrollo, así como al apoyo prestado a los mismos, y a las iniciativas de la Organización encaminadas a proporcionar bienes públicos mundiales. Estos principios se reflejaron íntegramente en los Principios de Roma para una seguridad alimentaria mundial sostenible aprobados en noviembre de 2009, en los que se hace hincapié en el compromiso con políticas basadas en pruebas e impulsadas por los países sobre el desarrollo de la capacidad, la coordinación interdisciplinaria y el establecimiento de asociaciones, así como el aumento de la eficiencia y eficacia de las instituciones multilaterales que se ocupan de la seguridad alimentaria mundial.

72. Dado que se acerca el año 2015, se están celebrando negociaciones con miras a la formulación del programa de desarrollo posterior a esa fecha. Habida cuenta del número creciente de países de ingresos medianos, la consecución del primer objetivo de desarrollo del Milenio (ODM) (la pobreza y el hambre) ya no se considera que es lo ideal para promover la reducción del hambre. La FAO y sus asociados necesitan encontrar plataformas adecuadas en el marco del nuevo programa en pro de la seguridad alimentaria y nutricional y la agricultura sostenible. Por consiguiente, la FAO ha de incrementar sus esfuerzos para enmarcar su trabajo en el contexto de los enfoques basados en los derechos humanos y la “equidad” entre los países, las regiones y a nivel mundial. Al mismo tiempo, la FAO tiene que seguir mejorando los vínculos entre el nuevo programa de desarrollo, que incluye cuestiones tales como el cambio climático, la sostenibilidad y el medio ambiente, la resiliencia y la gestión del riesgo de desastres, con las esferas temáticas en las que posee capacidad técnica y una base sólida de conocimientos.

73. Además de los cambios acaecidos en el panorama mundial político y económico que han afectado a las Naciones Unidas y el paradigma de la cooperación para el desarrollo en el que opera la FAO, también han repercutido en otras organizaciones con mandatos que se superponen con el de la FAO. Las otras dos organizaciones con sede en Roma, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), inicialmente creadas para objetivos diferentes, han cambiado sus puntos fuertes; en realidad su labor se ha ido superponiendo progresivamente con la de la FAO. Además, han aumentado considerablemente el número y los puntos fuertes de organismos que se ocupan de la difusión y la creación de tecnologías y la investigación, tales como el GCIAI, la NEPAD y el IICA<sup>10</sup>, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado. En este entorno más complejo y competitivo, la determinación de los atributos exclusivos de la FAO que le confieren la capacidad especial para desempeñar determinadas funciones adquiere gran importancia en el proceso de planificación.

#### *Atributos institucionales básicos de la FAO*

74. Los atributos básicos y los puntos fuertes más importantes de una organización son aquellos que son consustanciales y únicos para la misma y que definen sus características esenciales. Hay varios atributos básicos intrínsecos y, en combinación, exclusivos de la FAO. En concreto:

- 1) Es la organización especializada de las Naciones Unidas en alimentación y agricultura, con un mandato amplio establecido por sus Estados Miembros para trabajar a nivel mundial en todos los aspectos que abarcan estas esferas (incluida la ordenación de los recursos naturales, forestales y pesqueros), la seguridad alimentaria y la nutrición con un enfoque de continuidad entre la ayuda humanitaria y el desarrollo.
- 2) Es un organismo intergubernamental y neutral, y tiene la potestad para proporcionar una plataforma imparcial en que los Estados pueden dirigirse a otros Estados para dialogar e intercambiar conocimientos.
- 3) Tiene la facultad de solicitar a los Estados Miembros que presenten información relativa a los fines de la Organización.
- 4) Dispone de un presupuesto ordinario procedente de las cuotas asignadas que proporcionan una cantidad mínima de recursos garantizada que se puede destinar a las actividades prioritarias

<sup>10</sup> El Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAI), la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

programadas a plazo medio y concertadas por los Estados Miembros en los órganos rectores, complementado con contribuciones voluntarias importantes, que se movilizan cada vez más en apoyo de los resultados de la Organización con vistas a aprovechar los conocimientos y aumentar los contactos de la FAO.

- 5) Cuenta con un personal que posee una amplia gama de conocimientos especializados en los distintos ámbitos de competencia que, si bien está demasiado disperso, trabaja de manera interdisciplinaria;
- 6) Está presente en la mayoría de los países de bajos ingresos y cuenta con el apoyo de equipos regionales y mundiales de expertos para atender las peticiones formuladas por los países y las regiones.

### *Funciones básicas*

75. Las funciones básicas se definen en el PPM para 2010-13 como “el medio fundamental de acción que debe usar la FAO para lograr resultados”. Por tanto, representan los tipos de intervenciones a las que la Organización dará prioridad en su plan de acción. Las funciones básicas han cambiado con los años y en los diferentes documentos de planificación.

76. El nuevo conjunto de funciones básicas tiene en cuenta los cambios en el entorno del desarrollo y una caracterización clara de las competencias institucionales básicas de la FAO. Según la Evaluación externa independiente (EEI) de la FAO estas competencias permiten a la Organización ocupar una posición estelar para desempeñar una función destacada en esferas clave. Estas son las funciones básicas “que ninguna otra organización puede ofrecer de forma adecuada”, lo cual justifica *la posición* de la FAO *para actuar* sobre el terreno. Estas funciones se corresponden con las esferas de trabajo de la Organización que, según la EEI, “si la FAO desapareciera mañana”, tendrían que reinventarse. Además, también hay esferas en las que la Organización quizá no sea el único actor, si bien se espera que desempeñe una función destacada. En tales casos, la FAO debe trabajar con los asociados y debería intensificar sus esfuerzos para establecer y poner en marcha asociaciones estratégicas. Una evaluación de los atributos esenciales señalados anteriormente condujo a la determinación de las siguientes funciones básicas:

- 1) facilitar y apoyar a los países en la elaboración y aplicación de acuerdos internacionales, códigos de prácticas, normas técnicas y otros instrumentos internacionales a través de los mecanismos de gobernanza y diálogo sobre políticas en el plano mundial;
- 2) asesorar y apoyar a los países a participar de forma activa y con conocimiento de causa en la formulación de los instrumentos internacionales mundiales y regionales, así como en la elaboración de las políticas y la creación de capacidad institucional necesarias para su aplicación a nivel nacional y regional;
- 3) reunir, analizar, controlar y mejorar el acceso a datos e información en esferas relacionadas con el mandato de la FAO, incluidas las tendencias y perspectivas mundiales y regionales, así como las respuestas correspondientes de los gobiernos y otras partes interesadas (como la adopción de políticas, leyes y medidas);
- 4) facilitar, promover y apoyar una mejor gobernanza y diálogo sobre políticas en aras de una mayor eficacia del desarrollo en los planos mundial, regional y nacional;
- 5) asesorar y prestar apoyo en el fortalecimiento de la capacidad a nivel nacional y regional con objeto de preparar, aplicar, supervisar y evaluar políticas, inversiones y programas sobre la base de hechos comprobados;
- 6) facilitar las alianzas en pro de la seguridad alimentaria y nutricional, la agricultura y el desarrollo rural entre los gobiernos, los asociados en el desarrollo, la sociedad civil y el sector privado;
- 7) la promoción y comunicación a nivel nacional, regional y mundial en los ámbitos contemplados en el mandato de la FAO.

77. Es importante destacar que estas funciones básicas son coherentes con la visión de la EEI: “el objetivo de la Organización es asegurar que en las áreas de su mandato, todos los países en cualquier nivel de desarrollo y, especialmente, los más pobres, tengan acceso a los conocimientos, bienes públicos y servicios

que necesitan”. Para ello, es necesario que la FAO sea creadora de políticas, promotora, asociada, coordinadora y parte proactiva, todo ello a nivel mundial.

78. Para llevar a cabo estas tareas, y siguiendo las recomendaciones formuladas por la Conferencia oficiosa de la región de América del Norte, la FAO debería: a) centrarse en sus competencias y conocimientos técnicos, y adoptar las buenas prácticas disponibles para la Organización y sus Estados Miembros; b) desempeñar una función destacada en las actividades que guarden relación con su mandato; c) aprovechar su capacidad de establecer asociaciones y redes. Además, en determinados casos, la FAO tendrá que reforzar sus capacidades respecto a su organización y a los recursos humanos para poder desempeñar plenamente las siete funciones básicas.

79. En la sección que figura a continuación, se aborda la cuestión de las ventajas comparativas de la FAO en relación con los distintos retos del desarrollo que se han determinado.

#### *Ventajas comparativas en relación con los retos determinados*

80. Por ventaja comparativa se entiende un concepto que abarca tres dimensiones:

- 1) En primer lugar, es una capacidad especial en relación con la misión final realizada. Una ventaja comparativa es una ventaja sólo si es *pertinente* respecto al *problema* que debe abordarse y a *las necesidades que han de satisfacerse* (es decir, los objetivos) para hacer frente a un determinado desafío.
- 2) En segundo lugar, depende del *conjunto de actividades e instrumentos* que la FAO puede llevar a cabo y poner en práctica para alcanzar objetivos concretos. Ello puede lograrse de dos maneras:
  - a) *de las actividades a las ventajas comparativas y las capacidades*: las actividades realizadas por la Organización con el tiempo pueden conducir a la creación de capacidades y a ventajas comparativas;
  - b) *de las ventajas comparativas y las capacidades especiales a las actividades*: la Organización tratará de realizar actividades en los ámbitos en los que tiene una ventaja comparativa o capacidad especial para actuar.
- 3) En tercer lugar, este concepto guarda relación con las funciones y el rendimiento de otros actores para hacer frente al mismo desafío y cumplir los objetivos establecidos, con el mismo conjunto de instrumentos u otro diferente.

81. El análisis de la determinación de las ventajas comparativas de la FAO en relación con los distintos retos figura en el documento titulado “FAO’s Attributes, Core Functions And Comparative Advantages” (Competencias, funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO), disponible en inglés en el siguiente enlace de Internet: <http://www.fao.org/bodies/council/cl144/es/>. En el recuadro de este documento figuran cuatro campos sobre: a) los desafíos; b) los objetivos que hay que lograr para hacer frente a un determinado reto; c) las ventajas comparativas o la capacidad de la FAO para actuar; d) las posibles esferas de interés para la acción de la FAO en cuanto a las actividades, instrumentos y herramientas.

### **F. Hacia la consecución de los objetivos estratégicos de la FAO**

82. Los siete retos determinados y descritos en la sección D, incluidas las especificidades y prioridades establecidas en cada región, constituyen la consideración básica con arreglo a la cual se han fijado los objetivos estratégicos. El análisis se ha complementado con tres elementos adicionales que han informado el proceso analítico que condujo a la determinación de los mismos:

- 1) los ODM y otros mandatos generales pertinentes aprobados por los órganos rectores de las Naciones Unidas;
- 2) los acuerdos internacionales pertinentes a la labor de la FAO;
- 3) las principales competencias institucionales de la FAO y las funciones básicas que se derivan de las mismas y las ventajas comparativas determinadas respecto a los distintos desafíos.

83. Los cinco objetivos estratégicos se desarrollarán en propuestas propiamente dichas que incluyen una caracterización clara de las principales cuestiones. Se describirán asimismo los problemas concretos en los que la FAO concentrará su labor. Posteriormente, las esferas prioritarias de trabajo de la Organización se traducirán en planes de acción con objetivos, metas e instrumentos.

84. A continuación se señalan los cinco objetivos estratégicos propuestos:

*Objetivo estratégico 1: Erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición*

**Explicación del problema**

85. El mundo produce suficientes alimentos para alimentar a todos adecuadamente, pero cientos de millones de personas siguen padeciendo hambre cada día, 178 millones de niños menores de cinco años sufren malnutrición crónica y la carencia de micronutrientes afecta a más de dos millones de personas. Al mismo tiempo, se estima que 1 000 millones de personas tienen sobrepeso y 300 millones son obesos. Además de sus dimensiones morales, el costo económico de la inseguridad alimentaria y la malnutrición para la sociedad en general es enorme en cuanto a la pérdida de productividad, salud y bienestar. Estos costos son muy superiores a los que comporta afrontar el problema. La persistencia de un problema que puede evitarse completamente, en particular teniendo en cuenta los grandes avances realizados en otros ámbitos, tales como el crecimiento económico, la ciencia y la tecnología, implica que lo que se necesita es un compromiso mucho más firme, una acción más decidida y una mayor responsabilidad. La seguridad alimentaria y la nutrición no se han incorporado debidamente en los marcos estratégicos de desarrollo a nivel mundial, regional y nacional.

86. Además del compromiso social y político, se precisa un enfoque para la seguridad alimentaria y nutricional. Ello comporta elaborar un marco para la integración de la seguridad alimentaria y la nutrición y garantizar la coherencia entre las políticas y los programas en todos los sectores que representan las dimensiones de la seguridad alimentaria y la nutrición (disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización). La formulación de ese marco requiere la disponibilidad de datos, análisis de la seguridad alimentaria y la nutrición y un sistema de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas adecuado. Su ejecución exige el establecimiento de mecanismos y sistemas de gobernanza apropiados. El reto de establecer y aplicar un marco global de seguridad alimentaria y nutricional es difícil ya que afecta a múltiples partes interesadas y comporta la aparición de un conjunto de retos nuevos que todavía no se conocen completamente, tales como los efectos de la rápida urbanización, el cambio climático, la globalización y el aumento y la volatilidad de los precios de las materias primas, los alimentos, la energía y otros productos básicos.

**¿Qué se debe hacer para lograr el objetivo?**

87. Un compromiso político firme y asociaciones: se necesita un compromiso político firme y eficaz con objeto de lograr que la seguridad alimentaria y la nutrición sean un objetivo fundamental de las políticas de desarrollo a todos los niveles, así como un alto grado de colaboración y coherencia entre los principales responsables de la adopción de decisiones en los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los asociados en el desarrollo. El fortalecimiento del compromiso político entre las partes interesadas comporta, por una parte, la sensibilización y promoción y, por otra, el establecimiento y fortalecimiento de asociaciones de múltiples partes interesadas que, entre otras cosas, garantizaría el seguimiento y la rendición de cuentas. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS), en calidad de foro mundial de múltiples partes interesadas, podría servir de modelo.

88. Procesos y marcos de políticas generales: la base para establecer un marco global de seguridad alimentaria y nutrición para la adopción de medidas normativas es una perfecta comprensión de las causas subyacentes de la persistencia del hambre y la malnutrición con arreglo a datos, estadísticas y análisis fidedignos. La coordinación entre los distintos sectores y partes interesadas respecto a las políticas sobre las posibles soluciones debería realizarse en función de las necesidades de las diferentes regiones y poblaciones. Un marco de seguridad alimentaria y nutricional garantizará que los programas y las políticas sectoriales y espaciales y las estrategias de desarrollo incluyan objetivos explícitos y medibles para la erradicación de la inseguridad alimentaria, el hambre y la malnutrición, así como mecanismos adecuados de vigilancia y evaluación de los efectos. Tales marcos de políticas proporcionarán la orientación necesaria para asignar recursos, supervisar los progresos y garantizar la rendición de cuentas.

89. Capacidades acordes a las necesidades: para ser eficaces y garantizar unos progresos rápidos hacia la erradicación del hambre y la malnutrición, las políticas y programas han de traducirse en medidas desde una perspectiva de la seguridad alimentaria y la nutrición, asignando al mismo tiempo los recursos financieros necesarios y reforzando la capacidad humana e institucional. La inversión pública en los sectores de la alimentación y la agricultura debe realizarse tomando en consideración la nutrición, además de garantizar una inversión suficiente en otros sectores esenciales para la erradicación del hambre y la malnutrición, que incluyen los sectores sanitario y social.

*Objetivo estratégico 2: Aumentar la producción en la agricultura, la pesca y las actividades forestales de una manera sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental*

### **Explicación del problema**

90. La producción agrícola mundial ha aumentado en los últimos 50 años entre 2,5 y 3 veces debido principalmente a la agricultura y el riego que requieren una gran cantidad de insumos y se basan en combustibles fósiles y, en cierta medida, a la expansión de las tierras agrícolas. Las tasas de incremento del rendimiento de la pesca de captura y el cultivo han alcanzado sus límites, por lo que han ido disminuyendo durante muchos años. El aumento de la producción ejerce presiones sin precedentes en la mayoría de los sistemas de producción agrícola del mundo.

91. Actualmente, sin embargo, los logros en la producción alimentaria se han asociado en demasiados lugares con prácticas de ordenación que han redundado en la degradación de los sistemas de tierras y aguas de los cuales depende. Una cuarta parte de los recursos de tierras del planeta están muy degradados y se considera que un 8 % más están moderadamente degradados. Las prácticas agrícolas insostenibles y el cambio en la utilización de la tierra son los factores más importantes de la degradación del suelo, que redundan en la pérdida de servicios ecosistémicos y biodiversidad fundamentales para la producción alimentaria.

92. Los bosques son una fuente directa de madera en rollo, leña y productos no maderables para fines industriales. Proporcionan asimismo alimentos e ingresos en efectivo a casi 1 000 millones de las personas más pobres del mundo. Aunque los bosques son fundamentales para la protección del suelo y el agua, así como la mitigación de los efectos del cambio climático, la deforestación y la degradación forestales sigue siendo un problema importante.

93. En 2008, la pesca de captura y la acuicultura en conjunto produjeron 142 millones de toneladas de pescado y respaldaron los medios de vida de unos 540 millones de personas. Al mismo tiempo, el 32 % de los caladeros están agotados, el número de poblaciones sobreexplotadas (el 52 %) sigue aumentando y el cambio climático está provocando alteraciones en poblaciones de peces que aún no se conocen lo suficiente.

94. La demanda mundial de alimentos, piensos y fibra seguirá aumentando, y la producción en la agricultura, la silvicultura y la pesca tendrá que satisfacer esta demanda, especialmente en los países en desarrollo. Además de estos retos, el cambio climático será un multiplicador de los riesgos que existen actualmente en muchas zonas del mundo. Está previsto que el cambio climático modifique los regímenes de las temperaturas, las lluvias y los flujos fluviales de los que dependen los sistemas mundiales de producción, con el consiguiente aumento de los fenómenos meteorológicos extremos que tienen notables repercusiones en la producción, la disponibilidad de recursos naturales y los medios de vida de las poblaciones.

### **¿Qué se debe hacer para lograr el objetivo?**

95. Los sectores de la agricultura, la silvicultura y la pesca han de realizar una transición hacia sistemas sostenibles de producción y consumo de alimentos –un cambio que puede satisfacer la demanda creciente, salvaguardando al mismo tiempo los servicios ecosistémicos de los que dependen. La respuesta a los retos ambientales, el paso a una economía más verde y la garantía de la equidad distributiva, la capacidad de recuperación económica y la sostenibilidad de los sistemas de producción conforman el contexto principal para conseguir un incremento de la producción agrícola para fines tanto alimentarios como de otro tipo. En concreto, el incremento de la producción debe basarse en las diversas necesidades, limitaciones y el potencial en el plano regional.

96. Debe darse prioridad a la mejora de la eficacia de los sistemas de producción, prestando asimismo especial atención a los pequeños productores y mujeres que producen actualmente la mayor parte de los alimentos del mundo. La adaptación al cambio climático, la gestión eficiente del agua, la ordenación sostenible de la tierra, la conservación de los recursos genéticos y la mitigación de los efectos de los gases de efecto invernadero son factores fundamentales para el crecimiento necesario de la producción. Las tecnologías que se basan en conocimientos tradicionales del ecosistema y aprovechan al máximo la ciencia moderna tienen que apoyar la eficiencia en el uso de los recursos, el reciclaje y la reducción de los desechos. Las políticas acertadas y el buen gobierno han de ocupar un lugar destacado en el desarrollo.

97. La base de recursos naturales y los servicios ecosistémicos no sólo constituyen el fundamento de todos los sistemas de producción de alimentos, piensos y fibras, sino también los sistemas de apoyo a la vida de todas las actividades humanas. A este respecto, la protección de la base de recursos naturales es un principio rector. Ello puede lograrse mediante la creación de las condiciones de una utilización racional y segura de los mismos.

*Objetivo estratégico 3: Mejorar los medios de vida de las poblaciones rurales, en particular las mujeres y los jóvenes, ofreciendo más oportunidades de empleo y un mayor acceso a los recursos productivos*

### **Explicación del problema**

98. La pobreza rural ha disminuido en la mayoría de las regiones del mundo. Sin embargo, la persistencia de altos niveles de pobreza, especialmente entre determinados sectores de la población rural sigue constituyendo un claro obstáculo para la consecución de los objetivos de la FAO. Además, el sector agrícola ha acusado la negligencia en los últimos decenios, lo cual ha redundado en la disminución de la capacidad de la agricultura como motor principal de crecimiento económico y para generar oportunidades de empleo e ingresos en las zonas rurales.

99. Se precisan unos medios de vida adecuados para lograr la seguridad alimentaria y el bienestar de las personas. En un contexto de transformación rural, los medios de vida se basan en la producción agropecuaria, así como en el empleo agrícola y no agrícola. Sin embargo, la baja productividad y las malas condiciones de trabajo crean importantes obstáculos para que los medios de vida sean un camino para salir de la pobreza.

100. Las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales cada vez se enfrentan a más limitaciones para lograr medios de vida sostenibles. Las mujeres constituyen el 43 % de la fuerza de trabajo agrícola en los países en desarrollo y, sin embargo, carecen en todas las regiones de acceso a los recursos y servicios que necesitan para ser productivas en la agricultura. Colmar las lagunas en el acceso a estos recursos podría tener notables efectos en la seguridad alimentaria mundial, con la consiguiente reducción del número de personas hambrientas a 150 millones. Los jóvenes (de 14 a 24 años) tienen casi tres veces más de probabilidades que los adultos de estar desempleados, representan una parte desproporcionada de los trabajadores pobres y son contratados normalmente en condiciones más precarias.

### **¿Qué se debe hacer para lograr el objetivo?**

101. Los gobiernos deben garantizar que la agricultura, el desarrollo rural y la reducción de la pobreza sigan ocupando un lugar destacado en sus programas de políticas prioritarias. Es de suma importancia adoptar políticas que creen incentivos para la agricultura a fin de que sea un motor eficaz de crecimiento económico, creando al mismo tiempo oportunidades en relación con los medios de vida para todos los sectores de la población en función de las necesidades específicas.

102. La mejora de los medios de vida de la población rural pobre exige una combinación de políticas destinadas a apoyar una mayor productividad en la agricultura familiar y en pequeña escala, prestando especial atención a las mujeres y los jóvenes, y que promuevan el empleo digno agrícola y no agrícola en las zonas rurales, así como el fortalecimiento de las instituciones. La mejora de los medios de vida a través de la productividad agrícola comporta la promoción de un acceso más equitativo y adecuado a los recursos

productivos centrándose en particular en reducir las diferencias a este respecto entre los ricos y los pobres y entre los hombres y las mujeres. Asimismo, es esencial garantizar el acceso a la tecnología.

103. Es imprescindible establecer un entorno favorable (políticas, marcos jurídicos, etc.) para que prosperen las organizaciones de productores con objeto de reducir la pobreza rural, proteger a las poblaciones rurales de los efectos de las crisis económicas y de otro tipo y promover procesos de políticas más eficaces e inclusivos. Deben reforzarse las instituciones, tanto públicas como privadas, que apoyan a las zonas rurales con el fin de superar los obstáculos que encuentra la población rural en sus actividades productivas (el acceso a servicios financieros y de otro tipo, mercados, tierras y otros recursos productivos); promover el liderazgo y la participación de todos los sectores en las decisiones que afectan a sus vidas; garantizar el acceso a los servicios esenciales para el desarrollo rural, tales como la salud, la enseñanza, la extensión, el transporte, el acceso a la tecnología y la energía; fomentar la diversificación y la transición hacia una mayor productividad y competitividad en cuanto al empleo agrícola y no agrícola.

104. Además, habrán de aplicarse tanto políticas específicas que respalden las explotaciones familiares y en pequeña escala, las cooperativas y las asociaciones de agricultores, especialmente para su mejor integración en los mercados y las cadenas productivas, como estrategias de salida de la agricultura en favor de otros medios de vida sostenibles rurales y urbanos. A medida que estas políticas adquieran una relativa importancia diferente y los distintos tipos de intervenciones en las diversas regiones y países, debería respaldarse la adopción de enfoques territoriales y procesos descentralizados de planificación. Es necesario fomentar y mejorar las redes de protección social y productiva de la población rural.

*Objetivo estratégico 4: Crear un entorno propicio para el establecimiento de sistemas alimentarios más integradores y eficientes a nivel local, nacional, regional e internacional*

#### **Explicación del problema**

105. Dos mil millones de personas residen en unos 450 millones de pequeñas explotaciones agrícolas, a menudo con un acceso limitado a sistemas agrícolas y alimentarios justos y competitivos. En este contexto, están apareciendo cadenas de producción agroindustriales de alto coeficiente de capital y a gran escala, con un mayor o menor grado de inclusión de la agricultura familiar y en pequeña escala, con los consiguientes cambios en la estructura de la demanda de productos primarios y la distribución de los ingresos entre los sectores y grupos de población. Están acaeciendo cambios similares en el sector agroindustrial en que una proporción creciente de la fabricación, distribución y venta al por menor de productos alimenticios se concentra en grandes empresas de agronegocios integradas y, en muchos casos, transnacionales.

106. La modernización y la creación de mercados agrícolas y de productos alimenticios se ven limitadas por los obstáculos al acceso al mercado, la falta de acceso a conocimientos y servicios, organizaciones de productores no estructuradas adecuadamente y no inclusivas (en cuanto al género), una competencia muy débil de productos agrícolas y un acceso insuficiente a financiación, otros activos y ofertas de mercados nacionales e internacionales. La inclusión en las cadenas de mercados agroindustriales de forma justa también se ve limitada por las políticas de tenencia de la tierra que no protegen adecuadamente a los ganaderos, silvicultores y agricultores familiares y en pequeña escala y las comunidades rurales de los procesos de concentración parcelaria. La falta de políticas, incentivos empresariales, marcos jurídicos, procesos participativos y servicios e infraestructuras públicos adecuados siguen obstaculizando la transparencia y la competitividad de los mercados nacionales e internacionales. En el plano internacional, los países de importación y exportación también deben establecer diferentes tipos de estrategias y políticas para alcanzar sus propios objetivos de desarrollo económico y seguridad alimentaria, cumpliendo al mismo tiempo normas internacionales cada vez más estrictas y teniendo en cuenta las necesidades de seguridad alimentaria en otros lugares.

#### **¿Qué se debe hacer para lograr el objetivo?**

107. Es esencial abordar las limitaciones de los productores en pequeña escala y reforzar sus vínculos con los mercados, incluidos los de servicios ambientales, y los cambios en las cadenas de valor para abandonar la agricultura de subsistencia en pos del desarrollo rural. Deben crearse y fomentarse oportunidades de crecimiento económico y medios de vida para los pequeños agricultores en el contexto de la mayor cercanía entre el medio rural y el urbano. Es esencial que los sectores público y privado apliquen de forma

generalizada normas voluntarias (por ejemplo, sobre la tierra, la pesca, la silvicultura y la inversión) de creación de cadenas de valor inclusivas. Los organismos del sector público también deben tener una mayor capacidad para el diálogo orientado a los resultados con actores no estatales y garantizar que los programas de desarrollo del sector reflejen la gama completa de participantes en la producción, los mercados y las cadenas de valor, que incluyen proveedores de insumos, agroindustriales, comerciantes, transportistas, distribuidores y minoristas.

108. Las asociaciones entre el sector público y el privado deben movilizar recursos, tecnologías y la capacidad de gestión para satisfacer la nueva demanda creciente de alimentos, apoyando al mismo tiempo la participación de las pequeñas explotaciones, junto con las pequeñas y medianas empresas (PyME), en las cadenas de valor agrícolas y alimentarias. Las organizaciones del sector privado y el público también deben promover y apoyar la creación de modelos de empresa inclusivos viables comercialmente y sufragar los costos de los productores a pequeña y mediana escala, así como la participación de las empresas y el cumplimiento de normas privadas que proliferan a gran velocidad. Las partes interesadas del sector público y privado a nivel nacional, regional y mundial deben aplicar políticas equitativas, eficientes y sostenibles desde el punto de vista ambiental y realizar intervenciones reguladoras que faciliten el desarrollo del sector agrícola y garanticen que las políticas y estrategias comerciales permitan a los actores de la cadena aprovechar los mercados regionales y promover la sustitución de las importaciones de productos de valor añadido en los planos nacional y regional.

*Objetivo estratégico 5: Incrementar la resiliencia de los medios de vida rurales ante las amenazas y crisis*

**Explicación del problema**

109. Más de 2 500 millones de habitantes de las zonas rurales, incluidos los 450 millones de pequeños agricultores, se ganan la vida gracias a las actividades económicas realizadas en el sector agrícola. Esta población rural que depende de la agricultura está expuesta a desastres, crisis económicas, plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas, conflictos violentos y crisis prolongadas. Desde las explotaciones familiares y los países hasta la comunidad mundial, la naturaleza de las crisis múltiples e interconectadas está cambiando debido a factores demográficos, el cambio climático, procesos políticos, fuerzas económicas, la dinámica de los ecosistemas y la degradación del medio ambiente. La agricultura es, al mismo tiempo, una fuente de resiliencia y vulnerabilidad. El acceso a la tierra, el trabajo, el agua, los mercados, la madera y los recursos naturales y pesqueros puede ser una fuente de conflictos violentos, agravar los riesgos de desastres o contribuir a las amenazas transfronterizas para los sistemas alimentarios. De hecho, actualmente la mayoría de los pobres (el 70 % de los cuales vive en zonas rurales) debe su condición de pobreza a las crisis.

110. La resiliencia ante las amenazas para la agricultura y la seguridad alimentaria, y sus consecuencias para el bienestar, el crecimiento y el desarrollo económicos, se contemplan en los sistemas de los medios de vida de las personas pobres, marginadas y en situación de riesgo. Tales medios de vida son cada vez más complejos, están más diversificados y ocupan múltiples espacios entre las zonas rurales y urbanas o en ellas. Las oportunidades y limitaciones respecto a los medios de vida se derivan de las competencias y los activos de los hogares, así como de las políticas, instituciones, bienes y servicios públicos y privados, que combinados, determinan la viabilidad de las estrategias en materia de medios de vida y el grado correspondiente de resiliencia o vulnerabilidad.

**¿Qué se debe hacer para lograr el objetivo?**

111. La resiliencia es la capacidad de un sistema y sus partes para prever y absorber los efectos de un acontecimiento peligroso de forma oportuna y eficiente, así como de adaptarse o recuperarse de los mismos, lo cual incluye la conservación, el restablecimiento o la mejora de las estructuras y funciones básicas. Un sistema de subsistencia resistente tiene la *capacidad de enfrentar* las amenazas o *de adaptarse* a los nuevos caminos en tiempos de crisis.

112. Siendo los medios de vida la fuente de la capacidad de resistencia, el aumento de la resiliencia depende de las medidas adoptadas para reducir los riesgos, promover sistemas agrícolas y la utilización de

los recursos naturales de forma sostenible y facilitar la disponibilidad y accesibilidad fiable a bienes y servicios de calidad, que incluyen las redes de seguridad social y otras medidas afines de protección. El capital humano es fundamental para los medios de vida, por lo que la equidad de género, la nutrición, la dignidad, la salud, la enseñanza, la protección jurídica y el empleo digno son clave a este respecto, con la ayuda de marcos normativos e institucionales favorables. La protección y promoción de la resiliencia y la mejora de los medios de vida debe ser el objetivo primordial cuya lógica impulse el enfoque de continuidad entre la ayuda humanitaria y el desarrollo. Para aumentar la resistencia es preciso asumir un compromiso proactivo en relación con la gestión integrada del riesgo de desastres, que abarque la prevención, la alerta rápida, la preparación, la mitigación, la respuesta, la recuperación y la rehabilitación. Aunque sería demasiado simplista suponer una relación general costos-beneficios, está claro que la inversión en el aumento de la resiliencia reporta beneficios. Es importante adoptar un “planteamiento de doble componente” que permita hacer frente a las necesidades inmediatas y a las causas profundas de los problemas, que debería respaldarse con conocimientos especializados, enfoques y recursos complementarios humanitarios y de desarrollo. Asimismo, para lograr un equilibrio entre los esfuerzos para responder a las prioridades inmediatas de las poblaciones vulnerables y aumentar la resiliencia de forma eficaz respecto a la seguridad alimentaria, la nutrición y la agricultura es preciso aunar lo mejor de la ciencia, la tecnología y el conocimiento para determinar y hacer frente a las amenazas y crisis.

113. Los gobiernos, sus asociados, la sociedad civil y el sector privado deben aspirar a ser fuentes pertinentes y significativas de resiliencia de las personas, familias y comunidades, impulsadas por los sistemas institucionalizados de asistencia y protección en los planos subnacional, nacional, regional y mundial. Es fundamental establecer asociaciones estrechas, estratégicas y multidisciplinarias con los actores y las autoridades para crear entornos favorables, promover la gestión del riesgo de crisis y reforzar los recursos a los que las familias, la comunidad y los países pueden recurrir para evitar sus consecuencias negativas, prepararse para afrontarlas y mitigar sus efectos. La combinación de estas medidas es esencial para garantizar uno de los derechos humanos más fundamentales, a saber, el derecho a la alimentación y la protección contra el hambre,

### **G. Medidas que se proponen al Comité de Pesca**

114. Los comités técnicos desempeñan un papel fundamental en la determinación de los principales retos y objetivos estratégicos para el futuro así como en la aportación de contribuciones para la formulación de los nuevos planes de acción y programas, a través de orientaciones sobre las prioridades técnicas para la labor de la Organización.

115. En consecuencia, se pide al Comité de Pesca que:

- a) preste asesoramiento sobre el grado de coherencia de los principales desafíos y las propuestas de objetivos estratégicos determinados en el presente documento con las prioridades técnicas dentro del mandato del Comité de Pesca y en el contexto de la visión y las metas de la FAO y las principales tendencias mundiales;
- b) formule sugerencias sobre las especificidades técnicas que deberían incorporarse en cada uno de los principales retos determinados y los objetivos estratégicos propuestos, y que deberían tenerse en cuenta en la formulación de planes de acción y programas en el contexto del Marco estratégico revisado.

**ANEXO: Plan indicativo de los principales documentos y temas de los programas sobre planificación para las reuniones de los órganos rectores que se celebren durante 2012 y 2013**

Fecha	Reuniones de los órganos rectores	Documentos
<b>2012</b>		
12-16 de marzo 26-30 de marzo 17-20 de abril 23-27 de abril Por determinar	<b>31.<sup>a</sup> Conferencia Regional para Asia y el Pacífico</b>  32. <sup>a</sup> Conferencia Regional para América Latina y el Caribe  28. <sup>a</sup> Conferencia Regional para Europa  27. <sup>a</sup> Conferencia Regional para África  31. <sup>a</sup> Conferencia Regional para el Cercano Oriente	<b>Esferas de acción prioritarias para la región en 2012-13 y 2014-17</b>  Cuestiones relativas a la descentralización  Tendencias y futuros desafíos mundiales para el trabajo de la Organización
7 de mayo  7-11 de mayo	Reunión conjunta del Comité del Programa en su 110.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 143.º período de sesiones  143.º período de sesiones del Comité de Finanzas	Plan inmediato de acción (PIA): Informe anual sobre el PIA correspondiente a 2011 y dirección para el año 2012
21-25 de mayo 28-30 de mayo	23.º período de sesiones del Comité de Agricultura  69.º período de sesiones del Comité de Problemas de Productos Básicos	Tendencias y futuros desafíos mundiales para el trabajo de la Organización
31 de mayo y 1.º de junio	Reunión conjunta del Comité del Programa en su 111.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 145.º período de sesiones	Informe sobre la ejecución del programa en 2010-11: Estructura y funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas Nuevos ajustes en el Programa de trabajo y presupuesto para 2012-13 Esquema del Marco estratégico revisado

Fecha	Reuniones de los órganos rectores	Documentos
11-15 de junio	144.º período de sesiones del Consejo	Informe sobre la ejecución del programa en 2010-11: Plan inmediato de acción (PIA): Informe anual sobre el PIA correspondiente a 2011 y dirección para el año 2012 Estructura y funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas Nuevos ajustes en el Programa de trabajo y presupuesto para 2012-13 Esquema del Marco estratégico revisado
9-13 de julio 24-28 de septiembre 15-20 de octubre	30.º período de sesiones del Comité de Pesca 21.º período de sesiones del Comité Forestal 38.º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial	Esquema del Marco estratégico revisado  Tendencias y futuros desafíos mundiales para el trabajo de la Organización
8-12 de octubre 26-30 de noviembre	Reunión conjunta del Comité del Programa en su 112.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 146.º período de sesiones 145.º período de sesiones del Consejo	Esquema del Marco estratégico revisado y Plan a plazo medio para 2014-17
<b>2013</b>		
18-22 de marzo 22-26 de abril 15-22 de junio	Reunión conjunta del Comité del Programa en su 113.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 147.º período de sesiones 146.º período de sesiones del Consejo 38.º período de sesiones de la Conferencia	Marco estratégico revisado para 2010-2019  Plan a plazo medio para 2014-17 y Programa de trabajo y presupuesto para 2014-15