



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Marco estratégico para 2022-2031



(C 2021/7)



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONFERENCIA

42.º período de sesiones

Marco estratégico para 2022-2031

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

Sra. Beth Crawford

Directora

Oficina de Estrategia, Programa y Presupuesto

Tel.: +39 06570 52298

Correo electrónico: OSP-Director@fao.org

RESUMEN

1. Tal como se estipula en los *Textos fundamentales*, desde 2010 todo el trabajo de la FAO se guía por un Marco estratégico elaborado para un período de 10 a 15 años, el cual se revisa cada cuatro años. El Marco estratégico para 2022-2031 se ha elaborado en el contexto de los principales desafíos mundiales y regionales en las áreas comprendidas en el mandato de la FAO, incluida la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19).
2. Un mundo que afronta cada vez mayores amenazas demanda que actuemos sin demora a fin de salvaguardar los medios de vida, preparar nuestro planeta para el futuro y asegurar resultados sostenibles. La Agenda 2030 está aquí para guiarnos, pero el consenso histórico en torno a su adopción debe ir acompañado de determinación política para hacerla realidad. Dado que muchos de los objetivos de la Agenda 2030 están lejos de alcanzarse, la necesidad de que todos los agentes en todos los niveles se impliquen resulta aún más apremiante. Los desafíos actuales requieren la cooperación no solo a través de las fronteras, sino también de todos los sectores de la sociedad.
3. El Marco estratégico de la FAO busca respaldar la Agenda 2030 mediante la transformación hacia sistemas agroalimentarios MÁS eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles, para conseguir *una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor* sin dejar a nadie atrás.
4. Las *cuatro mejoras* constituyen un principio organizador sobre cómo la FAO pretende contribuir en forma directa al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1 (fin de la pobreza), el ODS 2 (hambre cero) y el ODS 10 (reducción de las desigualdades) y para respaldar el cumplimiento de la Agenda 2030 en general, que es fundamental para lograr la visión general de la FAO. Las *mejoras* reflejan las interconexiones entre las dimensiones económica, social y ambiental de los sistemas agroalimentarios. Por consiguiente, también fomentan un enfoque estratégico y orientado a los sistemas en todas las intervenciones de la FAO.
5. Veinte esferas programáticas prioritarias orientarán a la FAO con miras a colmar deficiencias graves y establecer las condiciones necesarias para impulsar los cambios que contribuirán en último término al logro de determinadas metas de los ODS. Al incorporar plenamente los ODS, la FAO se aleja de las metas e indicadores a medida y adopta un lenguaje común.
6. Asimismo, la FAO aplicará cuatro “aceleradores” transversales o intersectoriales: i) tecnología, ii) innovación, iii) datos y iv) complementos (gobernanza, capital humano e instituciones) en todas sus intervenciones programáticas a fin de acelerar las repercusiones y, al mismo tiempo, reducir al mínimo las compensaciones necesarias.
7. En el documento también se destaca la importancia de modificar el paradigma de trabajo de la FAO a fin de conseguir un cambio para la transformación. El objetivo del modelo operativo revitalizado y adecuado a los fines previstos de la FAO consiste en devenir una Organización inclusiva y ágil que sea transparente, abierta, innovadora, responsable y eficaz, que produzca repercusiones significativas y que preste servicios a sus Miembros para que estos puedan lograr las *cuatro mejoras*. El enfoque programático mejorado se respaldará con la profundización y la ampliación de las asociaciones, mediante el aprovechamiento óptimo de las ventajas normativas de la FAO, la búsqueda de mecanismos y fuentes de financiación innovadores, el trabajo en el marco de una visión unificada (Una FAO), la adopción de enfoques eficientes e innovadores y la preparación para actuar en un mundo de riesgo e incertidumbre crecientes.
8. El Marco estratégico se formuló mediante un proceso inclusivo y transparente que comprendió amplias consultas internas y externas, reuniones de los órganos rectores y consultas informales. También se guió por el análisis prospectivo estratégico de la FAO, cuya finalidad es mejorar la preparación y aumentar la eficacia en cuanto al cumplimiento de la Agenda 2030 e intercambiar conocimientos sobre los desafíos, las amenazas y las oportunidades para la transformación hacia sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles.

Índice

RESUMEN	2
<i>Prólogo del Director General</i>	4
<i>Introducción</i>	5
A. La Agenda 2030 y los grandes desafíos futuros	6
<i>Transformar el mundo a través de la alimentación y la agricultura</i>	7
<i>Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios</i>	8
B. Desafíos y oportunidades mundiales	8
<i>Transformar los sistemas agroalimentarios: factores prioritarios del cambio</i>	10
<i>Desafíos y oportunidades actuales e incipientes</i>	12
C. Atributos esenciales y funciones básicas de la FAO	13
<i>Atributos básicos de la FAO</i>	13
<i>Funciones básicas</i>	14
D. Teoría del cambio de la FAO: marco de resultados estratégico	14
<i>Visión y metas mundiales de la FAO</i>	15
<i>El discurso estratégico de la FAO y los Objetivos de Desarrollo Sostenible</i>	15
<i>Aceleradores de la FAO</i>	19
<i>Temas transversales</i>	22
E. La práctica del cambio de la FAO: un modelo operativo revitalizado y adecuado a los fines previstos	24
<i>Asociaciones para la transformación</i>	25
<i>Labor normativa de la FAO</i>	27
<i>Fondos y financiación innovadores</i>	27
<i>Actuar como una FAO unificada</i>	29
<i>Eficiencia y enfoques innovadores</i>	30
<i>Actuar en contexto de riesgo e incertidumbre crecientes</i>	30
<i>Anexo 1: Factores determinantes de los sistemas agroalimentarios y tendencias conexas</i>	33
<i>Anexo 2: Marco de resultados de la FAO</i>	41
<i>Anexo 3: Representación de la planificación en el plano nacional según el marco de resultados de la FAO</i>	42

Prólogo del Director General

Tengo el placer de presentar el Marco estratégico de la FAO para 2022-2031, que expone mi visión de construir una Organización dinámica en aras de un mundo mejor que, al mismo tiempo, mantenga su compromiso con sus aspiraciones, mandato y misión originales.

Creo firmemente que la alimentación y la agricultura son la clave para lograr la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y que la agricultura, en particular, es el instrumento más inclusivo para poner fin a la pobreza y lograr que todas las personas gocen de seguridad alimentaria. Estoy cada vez más convencido de que con sus puntos fuertes, sus conocimientos especializados únicos y la abundancia de experiencia en materia de desarrollo sostenible, la FAO está bien situada para ayudar a todos los países a lograr los objetivos de la Agenda 2030.

Desde que asumí mi cargo en 2019, he introducido diversas innovaciones para incrementar la eficiencia, el dinamismo, la transparencia y la inclusividad de la FAO. De este modo, el Marco estratégico se basa en el impulso y las transformaciones armonizadas que ya estaban operándose en la Organización, en particular las reformas estructurales, un nuevo modelo de gestión y una serie de actividades emblemáticas, entre ellas la Iniciativa Mano de la mano y el Programa de respuesta y recuperación de la COVID-19.

Acojo con satisfacción el proceso de consulta plenamente inclusivo y transparente mediante el cual se ha elaborado el nuevo Marco estratégico, con inclusión de los períodos de sesiones del Comité del Programa, la reunión conjunta del Comité del Programa y el Comité de Finanzas, el Consejo, las conferencias regionales y los comités técnicos. El proceso de consulta también se benefició de numerosas reuniones informales con los Miembros y aportaciones de todas las partes de la Organización.

El Marco estratégico concede un lugar central a la transformación hacia sistemas agroalimentarios MÁS eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles para conseguir una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor —las cuatro mejoras— sin dejar a nadie atrás.

El Marco está estrechamente vinculado a la Agenda 2030 y se guía por el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1 (fin de la pobreza), el ODS 2 (hambre cero) y el ODS 10 (reducción de las desigualdades). Dada su interconexión, en el Marco también se destaca la importancia de todos los ODS para lograr la visión general de la FAO.

Hemos introducido 20 esferas programáticas prioritarias —que incorporan las ventajas comparativas de la FAO y guiarán nuestras intervenciones—, las cuales representan la contribución estratégica de la Organización a los ODS.

La elaboración del Marco estratégico se llevó a cabo durante un período de desafíos sin precedentes planteados por la pandemia de la COVID-19, una crisis mundial, que puso de manifiesto el mandato fundamental de la FAO de garantizar el funcionamiento y la sostenibilidad de sistemas agroalimentarios que permitan una producción y un consumo suficientes de alimentos. También ha sido un período de mayor eficiencia y de una floreciente FAO digital, en el que se han derribado los compartimentos, eliminando niveles administrativos e introduciendo innovaciones en los procesos de trabajo. Está surgiendo una nueva FAO, y seguiremos por este camino, buscando maneras de lograr resultados más tangibles y mejorar la prestación de servicios con un modelo operativo innovador.

El Marco estratégico se basa en este impulso positivo y establece claramente la dirección de la Organización para el próximo decenio. Aguardo con interés colaborar con todos nuestros Miembros y asociados para lograr la seguridad alimentaria mundial y el bienestar de todos.

QU Dongyu
Director General

Introducción

1. En este documento se presentan el Marco estratégico para 2022-2031, que se ha elaborado en el contexto de las novedades mundiales recientes, las tendencias mundiales y regionales y los principales desafíos en las áreas comprendidas en el mandato de la FAO.
2. Como se estipula en los *Textos fundamentales*, desde 2010 todo el trabajo de la FAO se guía por un Marco estratégico preparado para un período de 10 a 15 años que se revisa cada cuatro años y comprende, entre otras cosas, un análisis de los desafíos a los que se enfrentan la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural, así como las poblaciones dependientes de ellos, incluidos los consumidores; una visión estratégica, las metas de los Miembros en las esferas de competencia de la FAO y los objetivos estratégicos (OE) que los Miembros y la comunidad internacional deberán alcanzar con el apoyo de la Organización¹.
3. El Marco estratégico se formuló mediante un proceso inclusivo y transparente que comprendió amplias consultas internas y externas, reuniones de los órganos rectores y consultas informales. El presente documento se basa en el *Esquema del Marco estratégico para 2022-2031 y esquema del Plan a plazo medio para 2022-25*² y las orientaciones proporcionadas por el Comité del Programa, la reunión conjunta del Comité del Programa y el Comité de Finanzas y el Consejo en sus períodos de sesiones celebrados en noviembre y diciembre de 2020³, así como las orientaciones dadas por las conferencias regionales y los comités técnicos celebrados en 2020 y diversas reuniones informales con los Miembros.
4. El Marco estratégico de la FAO se ha elaborado en un cuadro de incertidumbre económica a medio plazo. Como ha destacado el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴, la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha desencadenado la recesión mundial más profunda en décadas, con una variación prevista del -3,5 % en el crecimiento del producto interno bruto (PIB)⁵ mundial en 2020. La pandemia está provocando una contracción del crecimiento del PIB en los países desarrollados, la gran mayoría de los mercados emergentes (estimada en un -2,4 %) y las economías en desarrollo (con estimaciones para América Latina del -7,4 %, para Oriente Medio del -3,2% y para Asia central y el África subsahariana del -2,6%) y está dañando de forma permanente la producción⁶, la productividad de la mano de obra y el empleo. Esta situación podría hacer que el número de personas en situación de pobreza extrema aumente entre 88 y 115 millones en 2020, pudiendo producirse un aumento adicional de entre 23 y 35 millones en 2021⁷.
5. En estas circunstancias, la coordinación y cooperación mundiales, así como un compromiso reforzado con políticas sostenibles y la realización de las reformas necesarias para apoyar las perspectivas a largo plazo son fundamentales.
6. El Marco estratégico se guía por la visión de la FAO y las tres metas mundiales de los Miembros y está firmemente basado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En él se destaca asimismo la importancia de que la FAO sea una Organización moderna y eficiente, que favorezca con agilidad el cambio, y se esbozan las esferas de atención de la FAO para crear un entorno propicio óptimo.
7. Entre otros elementos que guiaron la elaboración del Marco estratégico figuran los siguientes:
 - a) Un examen de las *tendencias y desafíos mundiales* que influirán en la alimentación y la agricultura en los próximos decenios, que intenta profundizar la comprensión de los desafíos a los que la agricultura, el desarrollo rural y los sistemas agroalimentarios se enfrentan

¹ C 2009/REP.

² CL 165/3.

³ CL 165/9, CL 165/10, CL 165/REP.

⁴ Perspectivas de la economía mundial, enero de 2021, FMI.

⁵ La nota no es necesaria en la versión española (n.d.t.).

⁶ Se estima una pérdida acumulativa de aproximadamente 11 billones de USD en el bienio 2020-21 y de 28 billones de USD durante 2020-25.

⁷ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2020*, PovcalNet.

actualmente y se enfrentarán en el futuro y también garantiza que estos se aborden de manera apropiada en la forma de trabajar de la FAO.

- b) La *nueva visión* establecida por el Director General de una Organización dinámica e innovadora en un mundo en el que los desafíos son complejos y están interrelacionados y en el que la alimentación y la agricultura, los medios de vida y el bienestar de las personas, así como la conservación de los recursos naturales, no se pueden abordar de manera aislada.
- c) El principio organizador de las *cuatro mejoras* (*una producción, una nutrición, un medio ambiente y una vida mejores*), que describen el modo en que la FAO pretende apoyar el cumplimiento de la Agenda 2030 y reflejan las interconexiones entre las dimensiones económica, social y ambiental de los sistemas agroalimentarios, alentando al mismo tiempo un enfoque estratégico y orientado a los sistemas.
- d) La mejor articulación del *marco de resultados* de la FAO con 20 esferas programáticas prioritarias en el contexto del marco general de la Agenda 2030, fundamentado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y centrado en las metas más pertinentes para su mandato.
- e) La *“nueva normalidad”* en el contexto del desafío mundial de la COVID-19 y otros posibles futuros riesgos e incertidumbres, que garantiza que la FAO tenga un enfoque bien formulado para aplicar sus conocimientos técnicos y configurar y apoyar la respuesta de la comunidad internacional a la pandemia, así como influir en ella, ahora y en el futuro, en respuesta al panorama cambiante a nivel mundial.

A. La Agenda 2030 y los grandes desafíos futuros

8. Pese a los enormes progresos realizados en los últimos 75 años, desde que se creó la FAO, y aunque se producen alimentos suficientes para alimentar al mundo, 690 millones de personas padecían hambre incluso antes de la COVID-19. Varios millones más tienen carencias de micronutrientes y el número de personas con sobrepeso crece de forma alarmante en todos los grupos de edad, clases y países. Debido a la pandemia, el número de personas subalimentadas ha aumentado en 132 millones, lo que ha puesto de relieve la importancia y la vulnerabilidad de los sistemas agroalimentarios mundiales. Como destacó el Secretario General en su reciente discurso ante la Asamblea General, en muchos lugares la pandemia, sumada a conflictos y perturbaciones, está provocando retrocesos devastadores en la seguridad alimentaria, y millones de personas se enfrentan al riesgo de hambruna⁸.

9. Los mercados de alimentos siguen haciendo frente a la incertidumbre provocada por las perspectivas de escaso crecimiento económico. La peste porcina africana y el catastrófico brote de langosta del desierto constituyen desastres de primer orden, además de las amenazas y las perturbaciones del cambio climático. Los sistemas agroalimentarios, que emplean de manera directa a más de 1 000 millones de personas y proporcionan medios de vida a otros 3 500 millones, están padeciendo alteraciones que podrían privar a 1 500 millones de personas, al menos de forma temporal, de ingresos y, por extensión, de acceso a los alimentos.

10. Esta situación sin precedentes brinda a la Organización y sus Miembros la oportunidad de reafirmar el liderazgo y posición de esta como organismo de las Naciones Unidas encargado de acabar con el hambre y lograr la seguridad alimentaria y nutricional a nivel mundial, al tiempo que se protegen los recursos del planeta y se reduce el impacto ambiental. Cada vez es más evidente el papel fundamental de los sistemas agroalimentarios en la consecución de la Agenda 2030. En el *Informe mundial sobre el desarrollo sostenible* de 2019 se señaló que el establecimiento de sistemas alimentarios sostenibles y patrones nutricionales saludables es uno de los seis “puntos de partida” clave en los que la acción concreta y colaborativa de distintas partes interesadas puede acelerar el avance hacia el logro de los ODS. Importantes iniciativas mundiales, tales como la próxima Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, brindan una oportunidad histórica de reconstruir mejor. La piedra angular de nuestra existencia, y aspecto clave de la Agenda 2030 para el

⁸ Discurso del Secretario General ante la Asamblea General, 22 de septiembre de 2020.

Desarrollo Sostenible, es un planeta saludable que permita a nuestros sistemas agroalimentarios proporcionar una dieta saludable para todos de manera sostenible.

Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

11. Un mundo que afronta cada vez mayores amenazas demanda que actuemos sin demora a fin de salvaguardar los medios de vida, transformar nuestros sistemas agroalimentarios para preparar nuestro planeta para el futuro y asegurar resultados sostenibles. La Agenda 2030 está aquí para guiarnos. Pero el consenso histórico en torno a su adopción debe ir acompañado de determinación política para hacerla realidad.

12. En septiembre de 2015, los Estados miembros de las Naciones Unidas suscribieron de forma unánime una nueva visión de la humanidad. Al vincular principios generales con referencias detalladas, la Agenda 2030 con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y sus metas e indicadores conexos, traza un camino audaz y compromete de lleno a la comunidad internacional a que ponga fin a la pobreza, el hambre y la malnutrición. Su visión es que una vida saludable, próspera y digna, basada en ecosistemas florecientes, sea una realidad para todos, esto es, una visión en la que nadie se quede atrás.

13. La Agenda 2030 incorpora los cinco principios básicos que se integran en todos los ODS: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las asociaciones, que ponen de manifiesto que los ODS constituyen un marco interrelacionado y que los progresos en un principio deben compensar y apoyar los avances en otro.

14. En la actualidad, se están realizando progresos en muchos lugares pero, en general, la adopción de medidas para cumplir los objetivos no avanza todavía a la velocidad o en la escala requeridas. El año 2020 ha dado paso a un decenio de ambiciosas medidas necesarias a fin de alcanzar los objetivos para 2030. El Decenio de Acción ha marcado además el rumbo que ha de tomar el apoyo de la FAO a sus Miembros, al pedir que se impulsen soluciones sostenibles a todos los principales desafíos mundiales, que van desde la pobreza y las cuestiones de género hasta el cambio climático, la desigualdad y la reducción del déficit financiero. La Agenda 2030 es el programa detallado para lograr el mundo que todos queremos y su aplicación constituye una necesidad para nuestra supervivencia.

15. Como se puso de manifiesto en la *Declaración sobre la conmemoración del 75.º aniversario de las Naciones Unidas*, los pueblos tienen que ocupar un lugar central en todos nuestros esfuerzos y debe prestarse especial atención a las personas que se encuentran en situación vulnerable. El espíritu de “Nosotros los pueblos” comprende la participación y el empoderamiento de mujeres y niñas en todos los ámbitos y el compromiso con la juventud, “la pieza que falta para alcanzar la paz y el desarrollo”⁹.

Transformar el mundo a través de la alimentación y la agricultura

16. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS se hace un llamamiento en favor de cambios para la transformación, enfoques integrados y soluciones a los obstáculos para un desarrollo sostenible y se reconoce el papel fundamental que desempeña la agricultura sostenible en la conexión entre las personas, el planeta y la prosperidad.

17. El concepto de seguridad alimentaria, esto es, alimentos inocuos y nutritivos para todos, que aparece explícito en el ODS 2 (*hambre cero*), pero que está implícito en todo momento, constituye la base de la Agenda 2030. Es indisociable de la urgencia de erradicar las situaciones de carencia extrema, afrontar los desafíos climáticos, crear resiliencia comunitaria y gestionar de forma responsable los recursos naturales y una biodiversidad rica. En suma, la consecución de la Agenda 2030 requiere una transformación radical de nuestros sistemas agroalimentarios.

18. En un momento en el que muchos de los objetivos de la Agenda 2030 están lejos de alcanzarse, la necesidad de que todos los agentes se impliquen de manera más efectiva en todos los niveles, desde el internacional hasta el regional y nacional, resulta aún más apremiante. Los desafíos actuales requieren la cooperación no solo a través de las fronteras, sino también de todos los sectores

⁹ A/RES/75/1.

de la sociedad, con las partes interesadas pertinentes, incluidas organizaciones regionales y subregionales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, el sector privado, instituciones de investigación y el mundo académico y parlamentarios⁹.

19. Según se destacó en el *Informe mundial sobre el desarrollo sostenible*, y como se confirmó en las deliberaciones de la Cumbre sobre los ODS celebrada en 2019, las medidas para alcanzar el ODS 2 y el logro de sistemas agroalimentarios sostenibles acelerarán los progresos en la mayoría de los demás objetivos y metas y contribuirán a aumentar al máximo los resultados y ampliar su escala, al tiempo que se catalogan y resuelven posibles compensaciones. En resumen, para transformar el mundo a través de la alimentación y la agricultura debemos: i) volver a situar el hambre en una tendencia pronunciada a la baja; ii) transformar los sistemas agroalimentarios para alimentar a las personas, nutrir el planeta y crear medios de vida y ecosistemas resilientes; iii) comprometernos con la transformación rural e invertir expresamente en las poblaciones vulnerables a fin de reducir las desigualdades, sin dejar atrás a ningún país y a ninguna persona.

Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios

20. La Cumbre del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios brindará un proceso que permitirá articular mejor un enfoque de sistemas alimentarios y promover una mejor armonización de las iniciativas de los agentes de los sistemas alimentarios en favor de una mayor sostenibilidad de dichos sistemas. La Cumbre constituye un catalizador para la transformación de los sistemas agroalimentarios.

21. La FAO actuará como promotor y propiciador del cambio. Albergará asimismo la parte ubicada en Roma de la Secretaría de la Cumbre, centrada en asegurar que se proporcionan pruebas, conocimientos y datos sobre los sistemas agroalimentarios como aportaciones a las líneas de acción y a los diálogos sobre los sistemas alimentarios a nivel nacional, en estrecha cooperación con el Comité Científico, del cual son miembros el Científico Jefe y el Economista Jefe. La FAO también es el principal organismo de las Naciones Unidas que apoya directamente la línea de acción 1: “Asegurar el acceso a alimentos inocuos y nutritivos para todos” y participa en todas las demás líneas de acción. El Grupo científico, con el apoyo de la FAO, está elaborando breves documentos científicos sobre las distintas líneas de acción y una serie de documentos relativos, entre otras cosas, a definiciones y conceptos, así como un modelo de equilibrio general para medir las compensaciones necesarias entre diferentes medidas recomendadas por la Cumbre.

22. Las cinco líneas de acción de la Cumbre: 1) *asegurar el acceso a alimentos inocuos y nutritivos para todos*; 2) *pasar a hábitos de consumo sostenibles*; 3) *impulsar la producción positiva para la naturaleza*; 4) *promover medios de vida equitativos*; y 5) *aumentar la resiliencia a las vulnerabilidades, las perturbaciones y las crisis* ayudaron a fundamentar la determinación y formulación de las esferas programáticas prioritarias de la FAO en el Marco estratégico.

23. En tanto que el proceso de preparación de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios de 2021 brinda oportunidades significativas para que la FAO siga potenciando el apoyo a sus Miembros, los resultados y medidas complementarias derivados de la Cumbre en apoyo de sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles orientarán la labor de la Organización con arreglo al Marco estratégico.

B. Desafíos y oportunidades mundiales

24. Para acelerar la reflexión estratégica sobre los desafíos y oportunidades mundiales, la FAO está llevando a cabo un análisis prospectivo estratégico institucional, cuya finalidad es mejorar la preparación y aumentar la eficacia en cuanto a la prestación de apoyo para cumplir la Agenda 2030, e intercambiar conocimientos sobre los desafíos, las amenazas y las oportunidades para que los sistemas agroalimentarios avancen hacia la sostenibilidad.

25. Este análisis comprende varias etapas, a saber: i) una consulta de expertos internos, ii) una encuesta a una muestra del personal, iii) una consulta de expertos externos, iv) la preparación de una selección de documentos técnicos sobre tendencias clave y nuevos desafíos con respecto a los sistemas agroalimentarios. Los resultados del análisis prospectivo estratégico institucional figuran en el

presente documento. Dicho análisis se traducirá asimismo en un informe principal como parte de la serie de la FAO titulada *El futuro de la alimentación y la agricultura*.

Factores determinantes de los sistemas agroalimentarios

26. En la consulta de expertos internos se determinaron 18 importantes factores actuales e incipientes de carácter socioeconómico y ambiental interconectados entre sí que inciden en los sistemas alimentarios y agrícolas, como se muestra en el Cuadro 1. Seis de ellos son factores generales y los otros 12 afectan, en particular, al acceso a los alimentos y a los medios de vida, los procesos de producción y distribución de alimentos y productos agrícolas, y los sistemas medioambientales. En el *Anexo 1* se ofrece información más detallada sobre los factores.

Cuadro 1: Factores determinantes de los sistemas agroalimentarios y tendencias conexas

<i>A. Factores sistémicos (generales)</i>
1. La dinámica demográfica y la urbanización , que se prevé que hagan aumentar y cambiar la demanda de alimentos.
2. El crecimiento económico, la transformación estructural y la perspectiva macroeconómica , que no siempre dan los resultados esperados en lo que a la transformación económica inclusiva de las sociedades se refiere.
3. Las interdependencias entre países , que vinculan entre sí los sistemas agroalimentarios a escala mundial.
4. La generación, el control, la utilización y la propiedad de macrodatos , que permiten la aplicación de tecnologías innovadoras y la adopción de decisiones en tiempo real, también en el ámbito de la agricultura.
5. La inestabilidad geopolítica y el aumento de los conflictos , incluidos conflictos relacionados con los recursos y la energía.
6. La incertidumbre , que se materializa en la aparición repentina de sucesos en muchas ocasiones imposibles de predecir.
<i>B. Factores que inciden directamente en el acceso a los alimentos y en los medios de vida</i>
7. La pobreza rural y urbana , con una elevada proporción de la población rural que vive en condiciones de pobreza o pobreza extrema.
8. Las desigualdades , caracterizadas por una marcada desigualdad de ingresos y disparidades en las oportunidades de empleo, por razón de género, en el acceso a los activos y los servicios básicos, y una carga fiscal que no es equitativa.
9. Los precios de los alimentos ¹⁰ , que en términos reales son más bajos que en el decenio de 1970, pero superiores a los de los decenios de 1980 y 1990, a pesar de que no reflejan los costos sociales y ambientales totales de los alimentos.
<i>C. Factores que inciden directamente en los procesos de producción y distribución de alimentos y productos agrícolas</i>
10. La innovación y la ciencia , incluidas tecnologías más innovadoras (entre otras, la biotecnología y la digitalización) y enfoques sistémicos (como la agroecología, la agricultura de conservación y la agricultura orgánica).
11. La inversión pública en los sistemas agroalimentarios , que con frecuencia es insuficiente.
12. La intensidad del uso de capital e información en los procesos de producción , que está aumentando debido a la mecanización y digitalización de la producción, en especial en los sectores de la alimentación y la agricultura.

¹⁰ Medidos mediante el [índice de precios de los alimentos de la FAO](#). El índice de precios de los alimentos de la FAO es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. Consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos ponderado con arreglo a las cuotas medias de exportación de cada uno de los grupos durante el período 2014-16.

13. **La concentración de los mercados de insumos y productos alimentarios y agrícolas**, que representa un reto para la resiliencia y la equidad de los sistemas agroalimentarios.
14. **Las modalidades de consumo y nutrición**, derivadas del cambio de comportamiento de los consumidores que deben adoptar decisiones cada vez más complejas sobre el contenido nutricional y la inocuidad de lo que comen y donde es fundamental reorientar la demanda de los consumidores hacia hábitos alimentarios más saludables.

D. Factores relativos a los sistemas ambientales

15. **La escasez y la degradación de los recursos naturales**, incluidos la tierra, el agua, la biodiversidad, el suelo.
16. **Las epidemias y la degradación de los ecosistemas**, que pueden aumentar en el futuro debido a la tendencia al alza de las plagas y enfermedades transfronterizas de las plantas, la invasión de zonas silvestres y bosques por la agricultura, la resistencia a los antimicrobianos, el aumento de la producción y el consumo de productos de origen animal.
17. **El cambio climático**, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos y la variabilidad de las temperaturas, que afecta ya a los sistemas agroalimentarios y los recursos naturales y, según las previsiones, agravará el hambre y la pobreza en las zonas rurales.
18. **La “economía azul”**, esto es, el creciente desarrollo de actividades económicas relacionadas con el sector pesquero y acuícola en todo el mundo, que exige la adopción de políticas que integren soluciones técnicas, sociales y económicas, principios de restauración de los ecosistemas de sistemas de producción y la participación de los distintos agentes, en los diferentes sectores, en el contexto de sistemas agroalimentarios transformadores.

Transformar los sistemas agroalimentarios: factores prioritarios del cambio

27. Para cumplir la Agenda 2030 y los objetivos mundiales de la FAO, es necesario hacer un diagnóstico de los sistemas agroalimentarios actuales y comprender de qué manera se pueden impulsar o acelerar los procesos transformadores de los sistemas agroalimentarios a fin de alcanzar los objetivos institucionales.

28. Casi todas las actividades básicas de los sistemas agroalimentarios (la producción primaria, la elaboración, la distribución, el consumo y la eliminación) y sus interacciones con los sistemas socioeconómicos y ambientales presentan aspectos críticos, deficiencias y obstáculos. Surgen aspectos críticos debido a determinadas tendencias de los principales “factores” de los sistemas agroalimentarios y las deficiencias de la configuración institucional y de procesos de gobernanza inadecuados. Se reconoce que, cada vez más, son varios los factores que sumándose contribuyen a generar múltiples riesgos e incertidumbres en los sistemas agroalimentarios.

29. A continuación se presenta una serie de *factores prioritarios* que se consideran eficaces como puntos de partida o impulsores de los procesos transformadores para alejarse de las prácticas habituales. Se prevé que estos factores interactúen entre sí y tengan repercusiones sistémicas en los sistemas agroalimentarios.

Instituciones y gobernanza

30. Los procesos transformadores requieren, como condición previa (facilitador ascendente), unas instituciones y una gobernanza mucho más sólidas, transparentes y responsables, en particular una gobernanza reglamentaria adaptativa y eficaz. Son necesarias tanto dentro como fuera de los sistemas agroalimentarios, ya que la gobernanza y las instituciones influyen en todos los factores y los canales que vinculan los diversos elementos de los sistemas agroalimentarios con los demás sistemas. Abarcan, por ejemplo, los procesos y normas relativos al cambio climático y otras emergencias y riesgos de catástrofes y crisis, la gobernanza de los sistemas agroalimentarios en todos los niveles (la producción y elaboración de alimentos, el comercio de alimentos, la inocuidad alimentaria, la calidad de los alimentos y el consumo de alimentos, etc.), mecanismos para contribuir al sostenimiento de la paz y la prevención de conflictos y, en fin, instituciones dedicadas a la erradicación de la pobreza y el hambre. Dadas las múltiples cuestiones en juego y sus interacciones, se deben establecer mecanismos institucionales claros, específicos y bien diseñados, con normas eficaces de cumplimiento.

31. En términos generales, el vacío institucional se observa especialmente en la discrepancia entre la escala mundial de las cuestiones en juego, tales como las corrientes internacionales de capital, los asuntos climáticos mundiales, los conflictos internacionales o locales alimentados por dinámicas externas, la generación, el almacenamiento, el uso y el control de macrodatos, por un lado, y las crecientes deficiencias de la mayoría de los países soberanos para regir estos temas, por otro. Con algunas excepciones, el tamaño de la mayoría de los países es demasiado pequeño para influir, al menos en cierta medida, en estas dinámicas mundiales.

La concienciación de los consumidores

32. La necesidad de aumentar y aprovechar la concienciación de los consumidores respecto del tipo, la cantidad y la inocuidad de los alimentos para el consumo, así como del desperdicio de alimentos y otras repercusiones más amplias de las opciones de consumo, se destaca como un factor de influencia directa en determinados resultados de los sistemas agroalimentarios y, a través de efectos de retroalimentación, también en ciertos factores determinantes. Cada vez más, las generaciones más jóvenes están dispuestas a cambiar, por ejemplo en relación con la acción por el clima. Los jóvenes sienten que su futuro está en juego y son más propensos a perseguir ideales éticos, dirigir progresivamente procesos de desarrollo y políticas y, por lo tanto, podrían convertirse en un factor de cambio, entre otras cosas con respecto a los problemas ambientales y sociales que suponen algunos procesos de producción de alimentos, pero también los problemas estructurales descritos en la sección precedente. La concienciación de los consumidores respecto de la alimentación, pero también del consumo de productos no alimentarios, es asimismo importante a la luz de las interdependencias existentes entre sectores y entre países.

33. Las redes sociales también inciden cada vez más en la conformación de las opiniones y los comportamientos, por un lado, mediante la facilitación de la comunicación entre gobiernos y ciudadanos, por ejemplo en situaciones de emergencia como la pandemia de la COVID-19 y, por otro, a través de la publicidad comercial específica para tener una creciente influencia en las preferencias de los consumidores.

Distribución de los ingresos y la riqueza

34. La urgencia de mejorar la distribución de los ingresos y la riqueza entre las sociedades se percibe como un canal a través del cual se pueden reducir las desigualdades, incluida la pobreza urbana y rural. Resulta difícil aumentar la seguridad alimentaria y la nutrición si no se mejora la distribución de los ingresos y la riqueza¹¹. Por ejemplo, miles de millones de personas no se pueden permitir dietas nutritivas¹², mientras que la riqueza mundial se acumula en pequeños segmentos de la población. La reducción de las desigualdades entre los países y dentro de ellos también puede tener repercusiones positivas en la inestabilidad geopolítica.

35. Brindar más oportunidades de ingresos implica ampliar y mantener activos los canales a través de los cuales se distribuyen los ingresos en todo el sistema económico, también durante las recesiones económicas. Deberían garantizarse a los trabajadores asalariados oportunidades de empleo en todos los sectores económicos, mientras que debería exigirse a los propietarios de capital una distribución de beneficios equitativa.

Tecnologías y enfoques innovadores

36. Se deposita gran confianza en las soluciones “tecnológicas” innovadoras para producir más con menos (en cuanto al agua, la degradación de la tierra, la pérdida de alimentos y los insumos, la pérdida de biodiversidad, etc.), reducir los precios de los alimentos y los productos agrícolas, en particular el costo de los alimentos nutritivos, y reducir los riesgos de epidemias y pandemias. También se espera que las tecnologías aumenten la transparencia en las transacciones, creen nuevas oportunidades de obtención de ingresos e impulsen el progreso técnico general, promoviendo al mismo tiempo la inclusión social. Los enfoques sistémicos, entre ellos la agricultura de conservación, la agricultura integrada, la agroforestería y la agroecología, se consideran puntos de partida para

¹¹ Los ODS 1 y 2 y las metas conexas.

¹² SOFI 2020.

respaldar el desarrollo de sectores incipientes, como la “economía azul”. Además de una mejor gobernanza, también se precisa una mayor investigación para abordar cuestiones estructurales tales como la concentración excesiva de la propiedad, el uso y el control de macrodatos y mejorar la distribución de los ingresos a través de un mejor reparto de beneficios.

37. Existe un creciente reconocimiento de que la digitalización y las denominadas “nuevas tecnologías” abarcan todos los enfoques, sistemas, instrumentos e innovaciones disponibles, incluido un conjunto de biotecnologías como la edición del genoma (o la modificación de genes), en particular la tecnología de repeticiones palindrómicas cortas agrupadas y regularmente interespaciadas¹³, o la biología sintética, con la que se puede sintetizar el material genético de un organismo. Los avances en las investigaciones sobre alimentación y medicina en los ámbitos de la genómica, la elaboración de alimentos, el diseño y la formulación de medicamentos pueden dar lugar, cada vez más, a “alimentos personalizados” para tratar problemas de salud específicos. Esta es una esfera en rápida evolución en la que sería necesario contar con orientación y supervisión reglamentaria.

38. Es importante destacar que la tecnología puede ser un facilitador, pero también podría conducir a una brecha tecnológica que repercuta en los pequeños agricultores, quienes, debido a los altos costos iniciales y la necesidad de capacitación y educación, pueden no tener acceso a los beneficios. No obstante, una utilización estratégica de la tecnología y la innovación puede resolver las compensaciones necesarias entre los ODS y reducirlas al mínimo.

Desafíos y oportunidades actuales e incipientes

39. La gestión y transformación de los sistemas agroalimentarios en el contexto de los factores y tendencias que se han indicado anteriormente plantea una serie de desafíos, que se dividen en 1) retos generales directamente relacionados con los objetivos mundiales de la FAO¹⁴ y 2) desafíos relativos a los factores que impulsan cambios transformadores para los sistemas agroalimentarios.

40. Al catalogar los factores y las tendencias conexas como desafíos, se asegura que se vean reflejados todos los factores clave que afectan a los sistemas agroalimentarios, a pesar de que, dado el carácter sistémico de la alimentación y la agricultura y sus entornos, todos los factores están interrelacionados.

41. Los desafíos que plantea la transformación de los sistemas agroalimentarios no solo son negativos, sino que constituyen oportunidades para la transformación mundial de las economías y sociedades. Por ejemplo, la pandemia de la COVID-19, a pesar de poner en peligro los medios de vida de miles de millones de personas y provocar pérdidas humanas, destaca oportunidades para reconstruir mejor y transformar los sistemas agroalimentarios llevando a cabo cambios estructurales que antes no eran viables. Al mismo tiempo, se reconoce cada vez más que los productos básicos como el pescado son una fuente significativa de proteínas, micronutrientes y “grasas buenas” y, por tanto, brindan una nueva oportunidad para proporcionar dietas saludables más asequibles.

Los desafíos generales directamente relacionados con las metas mundiales de la FAO son los siguientes:

- A. Abordar el cambio climático y la intensificación de los peligros naturales reduciendo drásticamente las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de los sistemas agroalimentarios mundiales y de toda la economía, en colaboración con otros organismos.
- B. Lograr que los sistemas agroalimentarios sean más resilientes a las perturbaciones y los peligros climáticos.
- C. Asegurar el uso sostenible de los recursos naturales y la restauración de la base de recursos naturales.

¹³ CRISPR-Cas representa un conjunto de técnicas relativamente nuevas para realizar cambios precisos en la constitución genética de un organismo vivo sin transferir transgenes de una especie a otra.

¹⁴ En el FOFA 2017 *Trends and challenges* (Tendencias y desafíos) ya se identificaron algunos retos. Por ejemplo, el aumento de la población genera preocupación con respecto a la capacidad de los sistemas agroalimentarios de alimentar a un número cada vez mayor de personas.

- D. Garantizar que todos los procesos de desarrollo contribuyan a erradicar definitivamente la pobreza extrema y persistente.
- E. Velar por que todas las estrategias y políticas contribuyan a acabar con el hambre, eliminar todas las formas de malnutrición y mantener estos resultados a largo plazo.

Los desafíos relativos a los factores de cambio son los siguientes:

- F. Hacer frente a las deficiencias de las instituciones, la falta de coordinación entre distintos sectores, los procesos de gobernanza y los marcos jurídicos en todos los niveles, abordando sus problemas de aplicabilidad y sus consecuencias para los sistemas agroalimentarios¹⁵.
- G. Ayudar a los países y la comunidad mundial del desarrollo a concienciar a los consumidores respecto de opciones de consumo transformadoras.
- H. Abordar la distribución de los ingresos y la riqueza dentro de los países y entre ellos, incluidas las consecuencias para los sistemas agroalimentarios.
- I. Gestionar las tecnologías innovadoras y los enfoques sistémicos y sus posibles inconvenientes con vistas a mejorar de forma sostenible la productividad alimentaria y agrícola.

C. Atributos esenciales y funciones básicas de la FAO

Atributos básicos de la FAO

42. La naturaleza de los desafíos mundiales a los que se enfrentan la alimentación y la agricultura y el enfoque previsto en la Agenda 2030 sugieren claramente que la FAO no puede afrontar estas cuestiones por sí sola. Por tanto, la función y labor futuras de la FAO deben considerarse a la luz de sus atributos institucionales básicos. Los atributos básicos y los puntos fuertes más importantes de una organización son aquellos que son consustanciales y únicos de ella y que definen sus características organizativas esenciales. Hay varios atributos básicos intrínsecos y, en combinación, exclusivos de la FAO¹⁶:

- a) Es el único organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de la alimentación y la agricultura, con un mandato amplio establecido por sus 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.
- b) Es un organismo intergubernamental y neutral que tiene autoridad para proporcionar una plataforma imparcial en la que los Estados pueden dirigirse a otros Estados para dialogar e intercambiar conocimientos.
- c) Tiene la facultad de solicitar a los Estados Miembros que presenten información relativa a los fines de la Organización.
- d) Su presupuesto ordinario se financia con cuotas asignadas que proporcionan una cantidad mínima de recursos garantizada, la cual se puede destinar a las actividades prioritarias concertadas por los Miembros en el seno de los órganos rectores, complementado con contribuciones voluntarias con vistas a aprovechar los conocimientos y aumentar los contactos de la FAO.
- e) Cuenta con un personal que posee una amplia gama de conocimientos especializados en los distintos ámbitos de competencia y que trabaja de manera interdisciplinaria.
- f) Está presente en los países y cuenta con el apoyo de equipos regionales y mundiales de expertos para atender las peticiones formuladas por los países y las regiones.

¹⁵ Las leyes y los reglamentos son fundamentales para crear instituciones sólidas y transparentes y promover una gobernanza responsable. La labor jurídica y de gobernanza realizada por la FAO es esencial para mejorar las instituciones y los mecanismos de gobernanza y, al mismo tiempo, fortalecer las políticas y estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030.

¹⁶ C 2017/7 Rev. 1, párr. 108

Funciones básicas

43. Las funciones básicas son los medios fundamentales de acción empleados por la FAO para lograr resultados. Por tanto, representan los tipos de intervenciones a las que la Organización dará prioridad en su plan de acción. Además, hay esferas en las que se prevé que la FAO desempeñe una función puntera, pero no necesariamente exclusiva. En tales casos, la FAO debe trabajar con los asociados y debería intensificar sus esfuerzos para establecer y poner en marcha asociaciones estratégicas.

1. *Reunir, analizar, controlar y mejorar el acceso a datos e información*, en ámbitos relacionados con el mandato de la FAO, trabajando junto con los países y otros asociados en el desarrollo a fin de determinar los factores que motivan a los consumidores, las deficiencias en las políticas y las inversiones, promover plataformas comunes y utilizar nuevas herramientas tecnológicas.
2. *Facilitar y apoyar a los países y otros asociados en la elaboración y aplicación de instrumentos normativos y de establecimiento de normas* en pro de sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles, como acuerdos internacionales, códigos de conducta, normas técnicas y tecnologías conexas, herramientas digitales, buenas prácticas y otros.
3. *Facilitar, promover y respaldar el diálogo sobre políticas relativas a los sistemas agroalimentarios en los planos mundial, regional y nacional*, incluido el reconocimiento y análisis explícito de las compensaciones.
4. *Ayudar a las instituciones en todos los niveles, incluso mediante el desarrollo de la capacidad, a preparar, aplicar, seguir y evaluar políticas y programas basados en datos comprobados y estimular las inversiones.*
5. *Facilitar asociaciones y coaliciones* con vistas a lograr sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles que aborden las desigualdades y no dejen a nadie atrás, por ejemplo, con los gobiernos, los asociados en el desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.
6. *Asesorar y prestar asistencia para actividades que abarquen, difundan y mejoren la asimilación de conocimientos, tecnologías y buenas prácticas* en las esferas comprendidas en el mandato de la FAO.
7. *Realizar actividades de promoción y comunicación a escala nacional, regional y mundial*, incluso para los consumidores, aprovechando los conocimientos y datos de la Organización, su posición de organismo especializado de las Naciones Unidas y su función de confianza como intermediaria neutral.

D. Teoría del cambio de la FAO: marco de resultados estratégico

44. El Marco estratégico presenta el programa de la FAO para el futuro. Define la *visión estratégica* de la FAO por lo que respecta a su contribución a los cambios transformadores y estructurales en los planos mundial, regional y nacional. Esto requiere no solo examinar la formulación y ejecución de un enfoque programático adecuado para cumplir los ODS, sino también la forma en que la FAO trabaja en los distintos niveles de organización y con los asociados a fin de promover resultados sostenibles y máxima repercusión.

45. En esta sección se describe el modo en que la FAO ha reformado su marco de resultados para lograr que su contribución a los procesos de desarrollo a nivel nacional, regional y mundial aproveche de la mejor forma posible su ventaja comparativa como organismo especializado de las Naciones Unidas.

46. En la Sección E se describe el modelo operativo revitalizado de la FAO, incluido el enfoque programático y la forma en que la FAO trabaja en los distintos niveles de organización y con los asociados a fin de promover resultados sostenibles y máxima repercusión.

Visión y metas mundiales de la FAO

47. El Marco estratégico se guía por la visión de la FAO y las tres metas mundiales de los Miembros.

Visión de la FAO: *Un mundo libre del hambre y de la malnutrición en el que la alimentación y la agricultura contribuyan a mejorar los niveles de vida de todos sus habitantes, especialmente los más pobres, de forma sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental.*

48. Las tres **metas mundiales** de los Miembros son:

1. Erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición para conseguir gradualmente un mundo en el que 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.
2. 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.
3. 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.

El discurso estratégico de la FAO y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

49. El discurso estratégico que orienta el Marco estratégico es la transformación hacia sistemas agroalimentarios MÁS eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles para conseguir *una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor* sin dejar a nadie atrás.

Figura 1: Las cuatro mejoras



50. Las *cuatro mejoras* constituyen un principio organizador sobre cómo la FAO pretende contribuir en forma directa a los tres ODS rectores, el ODS 1 (fin de la pobreza), el ODS 2 (hambre cero) y el ODS 10 (reducción de las desigualdades)¹⁷ y respaldar el cumplimiento de la

¹⁷ En particular, la reducción de la desigualdad entre países ricos y pobres, zonas urbanas y rurales, y hombres y mujeres.

Agenda 2030 en general, que es fundamental para lograr la visión general de la FAO. Las *mejoras* reflejan las interconexiones entre las dimensiones económica, social y ambiental de los sistemas agroalimentarios y, por consiguiente, fomentan un enfoque estratégico y orientado a los sistemas en todas las intervenciones de la FAO.

51. Los ODS son fundamentales en la teoría del cambio general de la FAO. Los ODS clave y sus indicadores, incluidos todos los indicadores de los que es responsable o a los que contribuye la FAO¹⁸, se utilizan para fomentar la atención, seguir de cerca los progresos y expresar sus aspiraciones en el plano de los logros o las repercusiones a medio o largo plazo.

52. La FAO se encuentra en una situación única para contribuir directamente al logro de diversos ODS, organizados en torno a las cuatro aspiraciones de la FAO (*una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor*). Por ejemplo, el ODS 14 (*vida submarina*) abarca las *cuatro mejoras*, dada la importancia de, entre otras cosas, apoyar la intensificación sostenible de la producción acuícola, invertir en la gestión transformadora e innovadora de la pesca, transformar y mejorar las cadenas de valor pesqueras y hacer que el pescado se convierta en un elemento indispensable de las estrategias en materia de seguridad alimentaria y nutrición.

Figura 2: Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



53. La FAO aplicará su Marco estratégico y ofrecerá resultados previstos en su marco de resultados a través de los programas en torno a estas *cuatro mejoras*, empleando el enfoque sistémico para reducir al mínimo las compensaciones en la consecución de los ODS. Mediante el enfoque de sistemas agroalimentarios, la FAO se centrará en el desarrollo de un perfil de la agricultura más allá de los fines macroeconómicos y de producción con objeto de garantizar la seguridad alimentaria y medios de vida resilientes, fomentar las innovaciones y catalizar mejor las inversiones y asociaciones.

54. Al colocar la Agenda 2030 y los ODS en el centro del Marco estratégico, la FAO se aleja de las metas e indicadores a medida y emplea un lenguaje común para articular sus metas de acuerdo con su mandato y los resultados al respecto en todos los niveles de la Organización.

Esferas programáticas prioritarias

55. Las esferas programáticas prioritarias orientan los programas que la FAO aplicará en el marco de las *cuatro mejoras* para colmar deficiencias graves y establecer las condiciones necesarias para impulsar los cambios que contribuirán en último término al logro de determinadas metas de los ODS. Las esferas programáticas prioritarias responden directamente a los problemas y desafíos derivados del

¹⁸ Los indicadores pertinentes relacionados con el ODS 1 (fin de la pobreza) y el ODS 2 (hambre cero), así como con el ODS 5 (igualdad de género), el ODS 6 (agua limpia y saneamiento), el ODS 12 (producción y consumo responsables), el ODS 14 (vida submarina) y el ODS 15 (vida de ecosistemas terrestres).

análisis prospectivo estratégico institucional, las conferencias regionales, los comités técnicos y otros procesos de consultas oficiales y oficiosas. Estas esferas representan la ventaja comparativa de la FAO como organismo especializado de las Naciones Unidas para contribuir a la Agenda 2030, agrupando toda la variedad de conocimientos técnicos especializados de la Organización.

56. Las esferas programáticas prioritarias se formulan como temas técnicos interdisciplinarios, basados en cuestiones específicas, que representen la contribución estratégica de la FAO a metas e indicadores específicos de los ODS. Esto está en consonancia con la evaluación del marco de resultados estratégico de la FAO, en la que se recomendó “actualizar la teoría del cambio en que se apoya el marco de resultados con miras a determinar objetivos programáticos más tangibles y basados en temas específicos”¹⁹. Las esferas programáticas prioritarias representan la interconexión e indivisibilidad de los ODS.

57. Introducir esferas programáticas prioritarias basadas en temas específicos también está en consonancia con los objetivos de la estructura orgánica de la Sede aprobada por el Consejo en julio de 2020²⁰ para lograr una estructura modular y flexible dirigida a velar por la eficiencia, la eficacia y la colaboración intersectorial.

58. Las 20 esferas programáticas prioritarias propuestas en el Marco estratégico figuran en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Veinte esferas programáticas prioritarias

Esfera programática prioritaria	Descripción del logro	Metas de los ODS
MEJOR PRODUCCIÓN	<i>Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, a través de cadenas de suministro alimentario y agrícola eficientes e inclusivas en los planos local, regional y mundial, asegurando la resiliencia y sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios en condiciones climáticas y ambientales cambiantes</i>	
MP 1: Innovación verde	Creación de oportunidades empresariales y comerciales verdes integradas que incluyen a los pequeños productores y los productores vulnerables, abarcan sistemas de producción agrícola, ganadera y forestal sostenible y están respaldadas por innovaciones, tecnologías y políticas favorables	2.3, 2.4, 6.4, 15.2
MP 2: Transformación azul	Promoción de sistemas alimentarios azules más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles mediante políticas y programas mejorados en aras de la gestión integrada con fundamento científico, la innovación tecnológica y la participación del sector privado	2.1, 2.2, 14.2, 14.4, 14.6, 14.7, 14.b, 14.c
MP 3: Una Salud	Fortalecimiento y mejora del funcionamiento de los sistemas integrados “Una salud” nacionales e internacionales para la salud de las personas, los animales, las plantas y el medio ambiente gracias a la mejora de la prevención de plagas y enfermedades, la alerta temprana y la gestión de los riesgos sanitarios nacionales y mundiales, incluida la resistencia a los antimicrobianos	1.5, 3.d, 15.8
MP 4: Acceso equitativo de los pequeños productores a los recursos	Acceso más equitativo de los pequeños productores y los agricultores familiares a los recursos económicos y naturales, los mercados, los servicios, la información, la educación y las tecnologías gracias a políticas, estrategias y programas mejorados	1.4, 2.3, 2.4, 9.3
MP 5: Agricultura digital	Integración de tecnologías digitales accesibles de la información y la comunicación en los programas y políticas relativos a los sistemas agroalimentarios a fin de mejorar las oportunidades de mercado, la productividad y la resiliencia, haciendo especial hincapié en la garantía de un acceso asequible y equitativo para las comunidades rurales pobres y vulnerables	1.4, 5.b, 9.c, 17.8

¹⁹ PC 127/2, párr. 10.

²⁰ CL 164/REP, párr. 14 a).

Esfera programática prioritaria	Descripción del logro	Metas de los ODS
MEJOR NUTRICIÓN	<i>Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición en todas sus formas, en particular promoviendo alimentos nutritivos y aumentando el acceso a dietas saludables</i>	
MN 1: Dietas saludables para todos	Establecimiento del derecho a una alimentación adecuada y facilitación de la transición hacia dietas saludables para las poblaciones nacionales mediante la fijación de prioridades en entornos institucionales, normativos y jurídicos integrados que garantizan e incentivan la participación de los consumidores y el sector privado	1.3, 2.1, 2.2 3.1, 3.2, 3.4 12.8, 14.b
MN 2: Nutrición para las personas más vulnerables	El reconocimiento y la eliminación de la inseguridad alimentaria y la malnutrición de las personas más vulnerables en todos los contextos se convierten en el centro de atención de políticas, estrategias y programas específicos elaborados y puestos en marcha por los países	1.3, 2.1, 2.2 3.1, 3.2
MN 3: Alimentos inocuos para todos	Aprobación y aplicación por los gobiernos de políticas y legislación integradas de carácter multisectorial sobre inocuidad de los alimentos en los sistemas agroalimentarios nacionales y refuerzo de las capacidades y concienciación de los operadores de las cadenas de valor y los consumidores	2.1, 2.2, 3.2
MN 4: Reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos	Establecimiento y aplicación por los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales de hojas de ruta claras, específicas y contextualizadas para inducir a todos los agentes de la cadena de suministro de alimentos y el entorno alimentario y a los consumidores a reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos, y capacitarlos para tal fin	2.1, 2.2, 12.3
MN 5: Mercados y comercio transparentes	Mayor transparencia del mercado y participación más equitativa en los mercados, las cadenas de valor mundiales y el comercio internacional gracias a la coordinación de las políticas y las capacidades humanas e institucionales para la toma de decisiones basada en hechos comprobados	2.b, 2.c, 10.a, 17.11
MEJOR MEDIO AMBIENTE	<i>Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y marinos y luchar contra el cambio climático (reducción, reutilización, reciclado, gestión de los residuos) mediante sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles</i>	
MMA 1: Sistemas agroalimentarios que mitigan los efectos del cambio climático y adaptados a él	Favorecimiento de la transformación y la resiliencia de los sistemas agroalimentarios con miras a lograr la sostenibilidad y los objetivos del Acuerdo de París gracias a la creación y la puesta en marcha de prácticas, políticas y programas agrícolas climáticamente inteligentes	2.4, 13.1, 13.2, 13.b, 14.3
MMA 2: Bioeconomía para la alimentación y la agricultura sostenibles	Promoción de una bioeconomía que equilibre el valor económico y el bienestar social con la sostenibilidad ambiental a través de la formulación y aplicación de políticas y prácticas integradas basadas en hechos comprobados, tanto a nivel micro como macro, utilizando innovaciones tecnológicas, organizativas y sociales	12.2, 12.4, 12.5
MMA 3: Servicios ecosistémicos y biodiversidad en favor de la alimentación y la agricultura	Mantenimiento de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura y fomento de la utilización sostenible, la conservación y la restauración de los ecosistemas marinos, terrestres y de agua dulce, así como de los servicios que estos proporcionan, mediante la adopción de políticas y prácticas específicas	2.5, 14.4, 15.1, 15.3, 15.4, 15.6
UNA VIDA MEJOR	<i>Promover el crecimiento económico inclusivo mediante la reducción de las desigualdades (zonas urbanas y rurales, países ricos y pobres, hombres y mujeres)</i>	
VM 1: Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres del medio rural	Garantía de la igualdad de derechos de las mujeres y de su acceso y control equitativos respecto de los recursos, los servicios, las tecnologías, las instituciones, las oportunidades económicas y la toma de decisiones, sumada a la eliminación de leyes y prácticas discriminatorias, gracias a la aplicación de políticas, estrategias, programas y marcos jurídicos sensibles a las cuestiones de género	2.3, 5.4, 5.a, 5.c

Esfera programática prioritaria	Descripción del logro	Metas de los ODS
VM 2: Transformación rural inclusiva	Aceleración de la transformación rural inclusiva y la revitalización de las zonas rurales garantizando la participación en condiciones de igualdad y la obtención de beneficios por parte de los grupos pobres, vulnerables y marginados, mediante la aplicación de políticas, estrategias y programas específicos	1.1, 8.3, 8.5, 10.1, 10.2, 10.7, 14.b
VM 3: Lograr sistemas alimentarios urbanos sostenibles	Promoción de una transformación más eficiente, inclusiva, resiliente y sostenible de los sistemas agroalimentarios urbanos y periurbanos que aborde la pobreza, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el medio urbano, propicie dietas saludables y catalice una transformación rural inclusiva y sostenible, gracias a la adopción de políticas y programas de apoyo y a la iniciación y la ampliación de medidas e inversiones de las partes interesadas nacionales y locales	1.1, 2.1, 11.a, 12.1
VM 4: Emergencias agrícolas y alimentarias	Prestación de asistencia urgente en materia de medios de vida y nutrición a los países que se enfrentan a la inseguridad alimentaria aguda o corren el riesgo de padecerla y, adoptando un enfoque centrado en el nexo entre la asistencia humanitaria y el desarrollo y su contribución a la paz, dotación a sus poblaciones de capacidades adecuadas para soportar y gestionar mejor perturbaciones y riesgos futuros	1.5, 2.1, 2.2, 2.3, 16.1
VM 5: Sistemas agroalimentarios resilientes	Fortalecimiento de la resiliencia de los sistemas agroalimentarios y los medios de vida ante las perturbaciones y tensiones socioeconómicas y ambientales gracias a una mejor comprensión de los múltiples riesgos y a mecanismos de gobernanza más eficaces para la aplicación de medidas de reducción de la vulnerabilidad	1.3, 1.5, 2.4
VM 6: Iniciativa Mano de la mano (IMM)	Aceleración de la transformación agrícola y el desarrollo rural sostenible mediante su orientación específica hacia las personas más pobres y que padecen hambre, la diferenciación de territorios y estrategias y la integración de todas las dimensiones pertinentes de los sistemas agroalimentarios a través del análisis y el establecimiento de asociaciones	1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.a, 10.1, 10.2
VM 7: Ampliación de las inversiones	Aceleración de la transformación hacia sistemas agroalimentarios sostenibles, con efectos a gran escala en la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza y el hambre a través del aumento de las inversiones públicas y privadas y la mejora de las capacidades para estimular inversiones futuras	1.b, 2.a, 10.1, 10.2, 10.b, 17.5

59. En el Plan a plazo medio para 2022-25 y Programa de trabajo y presupuesto para 2022-23²¹ se incluye una presentación más detallada de las esferas programáticas prioritarias y sus marcos de resultados, que comprende las principales deficiencias que se están abordando, de qué manera estas se relacionan con las metas e indicadores de los ODS, cómo la FAO aprovechará los aceleradores para agilizar los progresos, los principales componentes temáticos, incluidos los aspectos normativos y los relacionados con las funciones básicas de la FAO, y los principales riesgos y compensaciones.

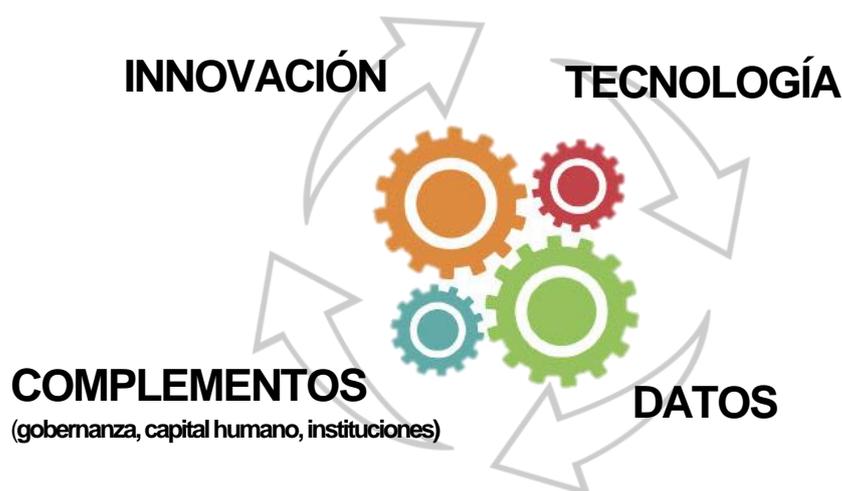
Aceleradores de la FAO

60. Con el fin de acelerar los avances y potenciar al máximo nuestros esfuerzos para cumplir los ODS y convertir nuestras aspiraciones, esto es, las *cuatro mejoras*, en realidad, la FAO aplicará cuatro “aceleradores” transversales o intersectoriales, a saber, *tecnología, innovación, datos y complementos (gobernanza, capital humano e instituciones)* en todas sus intervenciones programáticas. Alimentar de forma sostenible a casi 10 000 millones de personas para 2050 constituye un reto sin precedentes. Y apela a la importancia capital de acelerar la repercusión de nuestras intervenciones programáticas, al tiempo que se reducen al mínimo las compensaciones. Los cuatro aceleradores, que se muestran en la Figura 3, pueden ayudar a alcanzar ambos objetivos. Es fundamental que la tecnología, la innovación

²¹ C 2021/3.

y los datos sean inclusivos, tengan en cuenta los aspectos de género y se utilicen para estimular el desarrollo.

Figura 3. Cuatro aceleradores transversales o intersectoriales



61. Las *tecnologías* incipientes ya están cambiando el sector de la alimentación y la agricultura; sin embargo, la mayoría de los gobiernos o agentes de los sistemas agroalimentarios no aprovechan aún el gran potencial que estas ofrecen. Es de importancia fundamental ayudar a los agricultores a aprovechar plenamente las nuevas tecnologías, como la agricultura digital, las biotecnologías, la agricultura de precisión, las innovaciones en la agroecología, el 5G y la inteligencia artificial para aumentar la producción de alimentos sin dejar de respetar el medio ambiente. Los aceleradores tienen como objetivo la necesidad de reducir los insumos físicos y mejorar la manera en que optimizamos su uso, es decir, los asignamos con más eficiencia para obtener más de cada unidad de insumo.

62. Por ejemplo, los sectores alimentario y agrícola pueden aprovechar herramientas digitales, desde el comercio electrónico y los registros de transacciones de cadenas de bloques hasta el uso de la inteligencia artificial para mejorar el control de plagas y la genética de los cultivos, así como instrumentos que permiten optimizar la gestión de los recursos naturales y la alerta de amenazas a la seguridad alimentaria.

63. La *innovación* en general, y en particular en la agricultura, es el motor fundamental para conseguir un mundo libre del hambre y la malnutrición. Las innovaciones, incluidas las innovaciones sociales, normativas, institucionales, financieras y tecnológicas, basadas en conocimientos científicos y datos comprobados, son factores importantes que afectan los procesos de producción y distribución de alimentos y productos agrícolas.

64. La aplicación de enfoques innovadores es asimismo fundamental con miras a reconstruir mejor, considerando la innovación en su sentido más amplio, por ejemplo en los campos de la tecnología, la gestión, los modelos operativos y las políticas propicias.

65. En el plano mundial, la alimentación y la agricultura se pueden beneficiar enormemente de la cuarta revolución industrial (por lo que hace a este sector específico, denominada agricultura 4.0), que está impulsada en gran medida por grandes conjuntos de datos (macrodatos) con tecnologías digitales innovadoras convergentes con la ciencia y la tecnología. Esto ofrece una oportunidad sin precedentes para avanzar hacia un sector agrícola que produzca más con menos, que necesite menos agua, tierra y energía y favorezca la conservación de la biodiversidad y la reducción de las emisiones de carbono. La innovación agrícola es más amplia que la tecnología y es el proceso mediante el cual las personas u

organizaciones introducen por primera vez en un determinado contexto el uso de productos, procesos o formas de organización nuevos o existentes con el fin de aumentar la eficacia, la competitividad y la resiliencia, con el objetivo de resolver problemas. La innovación también comprende la modernización de políticas y modelos operativos para los sistemas agroalimentarios.

66. Con respecto a los *datos*, la *Plataforma geoespacial Mano de la mano* de la FAO y el laboratorio de macrodatos ejemplifican la manera en que pueden reunirse datos sobre alimentación, agricultura, cuestiones socioeconómicas y recursos naturales para ayudar a fortalecer la toma de decisiones basada en hechos objetivos en los sectores de la alimentación y la agricultura. Los datos pueden, entre otras cosas, permitir el seguimiento de la productividad del agua agrícola, incluidos los sistemas agrícolas que corren peligro por la presión ejercida por los humanos sobre las tierras y las aguas, determinar la distribución de especies acuáticas y analizar las tendencias de las precipitaciones, lo que permite proyectar intervenciones agrícolas y planes de inversión específicos a través de un enfoque territorial que fomente la igualdad, la inclusión y la sostenibilidad de la seguridad alimentaria y nutricional.

67. Por *complementos* se hace referencia a la gobernanza, el capital humano y las instituciones necesarios para asegurar una transformación inclusiva de los sistemas agroalimentarios. Los procesos transformadores requieren, como condición previa (facilitador ascendente), unas instituciones y una gobernanza mucho más sólidas, transparentes y responsables, en particular una gobernanza reglamentaria adaptativa y eficaz.

68. A medida que la revolución de las tecnologías avanza, los riesgos del acceso desigual y la exclusión adquieren relevancia. Se necesita invertir en capital humano mediante el fortalecimiento de las capacidades, así como políticas y reglamentos que reduzcan al mínimo dichos riesgos. Es fundamental que la oferta de mano de obra responda a la nueva demanda de trabajadores que surgirá de las nuevas tecnologías e innovaciones a fin de hacer más inclusivo el proceso. Las tecnologías han de ser asequibles, de manera que todos puedan acceder a ellas y utilizarlas, y deben detectarse y abordarse otros obstáculos estructurales que impidan su aplicación, incluidas la educación y la capacitación.

Representación gráfica de los elementos del Marco estratégico

69. La Figura 4 ofrece una presentación gráfica de los principales elementos que inciden en el marco de resultados estratégico de la FAO y forman parte de este, a saber (comenzando por la capa exterior):

- los *factores* que inciden en los sistemas agroalimentarios (descritos en el Cuadro 1 y el *Anexo I*);
- los cinco principios básicos que se integran en todos los ODS, a saber, las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las asociaciones;
- un enfoque de sistemas propio para apoyar la *transformación de los sistemas agroalimentarios* y los *cuatro aceleradores* para agilizar los progresos hacia la consecución de la Agenda 2030;
- las cuatro aspiraciones (las *cuatro mejoras*) basadas en los ODS;
- programas para colmar las deficiencias graves y relacionar diferentes aspectos de la labor de la FAO, incluida la agricultura, la pesca, la actividad forestal, la ganadería, la tierra y el agua, la reducción de la pobreza y la mejora del acceso a las inversiones y la financiación;
- la orientación desde la perspectiva del ODS 1 (*fin de la pobreza*), el ODS 2 (*hambre cero*) y el ODS 10 (*reducción de las desigualdades*).

Figura 4: Principales elementos del Marco de resultados estratégico de la FAO



Temas transversales

70. Los temas transversales de la FAO son cuestiones importantes que es necesario tener en cuenta en toda la labor programática de la FAO y que requieren especial visibilidad.

71. Para el Marco estratégico, se propone centrar los temas transversales en algunas cuestiones clave de importancia decisiva para la Agenda 2030 y en apoyo del discurso estratégico. Con esta lógica, la FAO ha identificado los temas de *género, juventud e inclusión* (para reducir la desigualdad en los países y entre ellos y no dejar a nadie atrás). La finalidad de ello sería promover una integración y puesta en práctica más sistemáticas de estas cuestiones en toda la labor de la FAO.

72. A este respecto, cabe señalar que varios temas técnicos fundamentales de carácter transversal (cambio climático, nutrición y biodiversidad) son explícitamente visibles en las esferas programáticas prioritarias y cuentan con estrategias intersectoriales específicas solicitadas por los órganos rectores con una rendición de cuentas concreta ante los Miembros.

73. En la Figura 5 se presenta un resumen del marco de resultados de la FAO, incluidas las esferas programáticas prioritarias, los temas transversales y los aceleradores.

Figura 5: Marco de resultados estratégico de la FAO



74. En el *Anexo 2* se presenta una ilustración gráfica del marco de resultados de la FAO, que coloca los ODS en el centro de la labor de la Organización. En el *Anexo 3* se proporciona una visión de la forma en que la estructura repercute en el ámbito nacional y los ODS brindan un lenguaje común para vincular las prioridades de los países con el marco general de resultados.

E. La práctica del cambio de la FAO: un modelo operativo revitalizado y adecuado a los fines previstos

75. Una cadena de resultados clara es esencial para aclarar los objetivos finales e hitos intermedios y proporcionar una declaración clara de las prioridades y el valor añadido. Sin embargo, el desafío de la Agenda 2030 también exige un cambio en el paradigma de trabajo con objeto de garantizar el cambio para la transformación necesario. Debemos, la FAO y todas las entidades de las Naciones Unidas, volver a examinar nuestras formas de trabajar a fin de asegurar que estamos aprovechando nuestros limitados recursos de la forma más eficaz y sacando el mayor provecho de nuestros conocimientos mundiales, nuestra condición neutral y nuestro poder de convocatoria. En síntesis, tenemos que centrarnos tanto en “hacer bien las cosas” como en “hacer las cosas adecuadas”.

76. Una articulación más explícita del modelo operativo de la FAO junto con el discurso estratégico, los aceleradores y el marco de resultados basado en los ODS son los elementos fundamentales del Marco estratégico. El objetivo de la FAO consiste en crear una Organización inclusiva y ágil que sea transparente, abierta, innovadora, responsable y eficaz, que produzca repercusiones significativas y que preste servicios a sus Miembros para que estos puedan lograr las *cuatro mejoras*.

77. La FAO aprovechará su ventaja comparativa como organismo especializado de las Naciones Unidas para dar impulso y realizar contribuciones a coaliciones más amplias de asociados en torno a cuestiones relativas a la alimentación, la agricultura y los sistemas agroalimentarios a fin de respaldar procesos a escala mundial, regional, subregional y nacional. La FAO pasará de un modelo operativo más tradicional a otro más orientado al futuro que promueva la ciencia, la tecnología y la innovación.

78. Para ello, la Organización ajustará el equilibrio de su labor con vistas a promover mejor el favorecimiento de otros actores, proporcionando una sólida base analítica y de información a fin de atraer inversiones significativas y sostenibles y aprovechar mecanismos de financiación innovadores. Esto implicará un nuevo posicionamiento de los activos analíticos, técnicos, normativos y de inversión de la FAO con miras a obtener resultados más específicos y de mayor repercusión a través de servicios facilitados por asociaciones, en que se reúna la labor normativa y de proyectos en un enfoque programático y mejor centrado.

79. El enfoque programático garantizará que la Organización aproveche plenamente sus ventajas comparativas para promover el trabajo a escala en pro de una mayor sostenibilidad y una repercusión a más largo plazo. Un enfoque como este implica armonizar los diferentes niveles y estratos de la Organización en torno a una visión común de los objetivos que han de alcanzarse y los medios de acción para lograrlos en respuesta a las necesidades de los Miembros.

80. El enfoque programático mejorado se respaldará con la potenciación de asociaciones transformadoras y ampliadas, mediante el aprovechamiento óptimo de las ventajas normativas de la FAO, la búsqueda de mecanismos y fuentes de financiación innovadores para complementar sus modalidades de financiación tradicionales, el trabajo en el marco de una visión unificada (Una FAO), la adopción de enfoques eficientes e innovadores y la preparación para actuar en un contexto de riesgo e incertidumbre crecientes, como se muestra en la Figura 6 y se describe en más detalle a continuación. Una administración más eficiente, moderna y orientada a los servicios respaldará la ejecución en el marco de un modelo operativo revitalizado.

81. Para asegurar que sigue evolucionando como organización ágil que favorece el cambio, la FAO está estableciendo una Estrategia para la gestión del cambio junto con el Marco estratégico, lo que llevará a un modelo operativo revitalizado y más adecuado a los fines previstos.

Figura 6: El modelo operativo revitalizado y adecuado a los fines previstos de la FAO



Asociaciones para la transformación

82. Las asociaciones son fundamentales para alcanzar las metas de la Agenda 2030. Estas se destacan como uno de los “cinco principios básicos” para el desarrollo sostenible y quedan recogidas en el ODS 17, que exhorta a todos los agentes a trabajar en alianza para aplicar los ODS. Aunque las asociaciones no constituyen un fin en sí mismas, son un vehículo clave para alcanzar los complejos desafíos que se plantean para el futuro.

83. Como se ha señalado en el manifiesto del Director General, es necesario contar con nuevas formas de asociación para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030, incluidas asociaciones reforzadas Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur y triangular. Estas asociaciones revitalizadas pueden comprender empresas e instituciones académicas, organizaciones regionales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en colaboración con la FAO y sus Miembros.

84. La FAO está tratando de fortalecer las asociaciones en todo el espectro. En primer lugar, la FAO busca fortalecer su asociación con los Miembros a fin de trabajar de manera unificada para respaldar la consecución de los ODS en los países. La FAO pretende también reforzar su asociación con otros organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras, como corrobora, entre otras cosas, la introducción de “Centros” en la estructura orgánica de la FAO. Asimismo, la FAO seguirá procurando ampliar e intensificar sus asociaciones con las organizaciones de productores, el mundo académico e instituciones de investigación, y organizaciones de la sociedad civil.

85. Puesto que el sector privado es un ámbito clave de las asociaciones para la consecución de los ODS, la FAO ha formulado una nueva estrategia para la colaboración con el sector privado²², que fue aprobada por el Consejo en su 165.º período de sesiones, en noviembre de 2020. El objetivo general de la nueva estrategia es mejorar la participación del sector privado en la labor de la Organización, incluso a nivel descentralizado, como “una sola FAO” a fin de trabajar en pos de soluciones más

²² CL 165/4 Rev.1, *Estrategia de la FAO para la colaboración con el sector privado (2021-25)*.

sostenibles a largo plazo. La FAO prevé que sus actividades de colaboración con el sector privado den lugar a asociaciones estratégicas, amplíen los esfuerzos colectivos de múltiples partes interesadas y aporten soluciones innovadoras dirigidas y controladas por los países para ayudar a los Miembros de la FAO a lograr los ODS y, en última instancia, aumentar al máximo los efectos positivos para los beneficiarios que la Organización apoya²³.

86. El nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en curso ha impulsado el fortalecimiento y la diversificación de la colaboración de la FAO con los organismos con sede en Roma (OSR) y otros organismos de las Naciones Unidas en los planos nacional y regional. Existe un número cada vez mayor de asociaciones para la resiliencia, y el módulo mundial de acción agrupada de seguridad alimentaria, codirigido por la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), está respaldando la coordinación de la seguridad alimentaria en países afectados por crisis alimentarias. La FAO prevé ampliar y mejorar las asociaciones con entidades de las Naciones Unidas y en particular los OSR.

87. Otro ejemplo de la estrecha colaboración de la FAO con los organismos con sede en Roma y otras entidades de las Naciones Unidas son las esferas programáticas prioritarias. Por ejemplo, la esfera sobre *Emergencias agrícolas y alimentarias* ofrece un vínculo directo para la colaboración de la FAO con el PMA; la esfera relativa a la *Ampliación de las inversiones* destaca la colaboración de la FAO con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), y la esfera sobre *Una Salud* abarca la labor conjunta con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE).

88. Entre otras nuevas asociaciones clave se incluyen:

- *Organización del Sistema del CGIAR*: El CGIAR ha pasado de ser solo una organización de investigación a convertirse en “la red de innovación agraria más grande del mundo” y ahora opera en el mismo espacio de desarrollo que la FAO. Resulta oportuno asociarse con “un GCIAR” unificado a fin de aprovechar al máximo el efecto colectivo, aprovechando las ventajas comparativas y basándose en las fortalezas institucionales de cada organización.
- *Instituciones académicas y otras organizaciones de investigación*: La FAO ha colaborado históricamente con universidades y otras organizaciones de investigación ya sea individualmente (sistemas nacionales de investigaciones agronómicas) o a través de sus consorcios, la Global Confederation of Higher Education Associations for Agricultural and Life Sciences (Confederación Mundial de Asociaciones de Educación Superior para las Ciencias de la Vida y la Agricultura), el Foro Mundial de Investigación e Innovación Agrícolas y otros. Las asociaciones de la FAO con instituciones nacionales, regionales e internacionales de todos los continentes serán fundamentales para mejorar la divulgación de conocimientos y elaborar enfoques innovadores con control local. La incorporación de los resultados en las políticas y prácticas concretas se hace más decisiva y también es importante para la FAO en cuanto organización poseedora de saberes.
- *Parlamentarios*: La labor de la FAO con las alianzas parlamentarias en varias regiones ha tenido repercusiones importantes en los programas legislativos de los países. Los ejemplos de éxito deberían reproducirse y ampliarse.

89. Se espera que las esferas de particular interés en cuanto a las asociaciones de cara al futuro incluyan el programa relativo a los sistemas agroalimentarios, asociaciones en pro de dietas saludables y la erradicación de todas las formas de malnutrición, incluida la obesidad, y asociaciones dirigidas a erradicar el hambre y la pobreza rural y hacer frente a las crisis alimentarias. Además, entre las esferas más recientes de mayor atención figuraría la ampliación de escala de la ciencia, la tecnología y la innovación para alcanzar los ODS, el aumento y la mejora de las inversiones públicas y privadas para ampliar el alcance de los conocimientos técnicos especializados y el aprovechamiento de los datos, las fuentes no tradicionales de datos y la ciencia de los datos.

²³ CL 165/4 Rev. 1 *Estrategia de la FAO para la colaboración con el sector privado (2021-25)*.

Labor normativa de la FAO

90. La labor normativa de la FAO es una de sus principales ventajas comparativas como organismo especializado de las Naciones Unidas. La labor normativa de la FAO comprende la elaboración de normas y estándares en convenios, declaraciones, marcos reglamentarios, acuerdos, directrices, códigos de práctica y otros instrumentos de establecimiento de normas, a nivel mundial, regional y nacional²⁴. Asimismo, la FAO produce bienes públicos mundiales en forma de productos de conocimiento y datos y estadísticas que respaldan la elaboración de normas y estándares y su aplicación a diferentes niveles.

91. La labor normativa y la labor operacional de la FAO no solo son en gran parte interdependientes, sino que también se refuerzan mutuamente: la calidad de las actividades de la FAO sobre el terreno queda garantizada por la constante aportación de recursos normativos de la Organización. Del mismo modo, la labor normativa se ve constantemente reforzada por la experiencia adquirida sobre el terreno. Es esta combinación la que otorga a la FAO sus ventajas comparativas y explica el “valor añadido” único que aporta a sus Miembros.

92. A fin de mejorar la pertinencia, visibilidad y repercusión de su labor normativa, la FAO ayudará a los Miembros y asociados a crear capacidad para elaborar, adaptar y utilizar las normas, los estándares, los productos de conocimiento, los datos y estadísticas necesarios para lograr los ODS relativos a la alimentación y la agricultura al tiempo que procura garantizar que las normas y los estándares se basen en datos científicos en un proceso de formulación transparente, participativo e inclusivo.

93. La labor normativa de la FAO contribuirá a la articulación de su valor añadido comparativo en el plano nacional, entre otras cosas mediante una mejor integración de la labor normativa en las evaluaciones comunes de los países de las Naciones Unidas, los marcos de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y los marcos de programación por países de la FAO derivados de ellos. A fin de velar por un uso óptimo de la labor normativa de la FAO en toda la Organización, se prestará mayor atención a: garantizar una integración adecuada de la labor normativa en los proyectos y programas por países de la FAO; ampliar los esfuerzos para movilizar recursos destinados a la ejecución de la labor normativa; reforzar las capacidades del personal en todos los niveles a fin de contribuir a la elaboración y utilización de la labor normativa, y mejorar el intercambio de conocimientos en toda la Organización. Por último, sobre la base de las lecciones aprendidas y las recomendaciones de la evaluación del Marco de resultados estratégico de la FAO, la labor normativa ocupará un lugar más destacado en el marco de resultados y los programas prioritarios de la FAO, incluso mediante indicadores de rendimiento.

Fondos y financiación innovadores

94. El modelo operativo revitalizado de la FAO debe incluir mecanismos y fuentes de financiación innovadores para complementar sus modalidades de financiación tradicionales a fin de alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos en el marco de la Agenda 2030. Las estimaciones relativas a los recursos financieros necesarios para cumplir los ODS varían de los 2,5 billones de USD a más de 5 billones de USD anuales. La asistencia oficial para el desarrollo, si bien sigue siendo importante, no será suficiente. Para realizar progresos será necesario movilizar flujos financieros y capital adicionales.

95. La movilización de recursos de la FAO se ha basado en un modelo muy difuso, que presta especial atención a las operaciones en el plano descentralizado y refleja la actuación de la mayoría de los principales asociados que aportan recursos que han descentralizado gran parte de sus decisiones sobre financiación a sus oficinas regionales o en los países. La sede de la FAO dirige la movilización de recursos destinados a los principales programas mundiales, la financiación humanitaria, la interacción con el sector privado y las instituciones financieras internacionales (IFI) y los fondos verticales, como el Fondo Verde para el Clima (FVC) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial

²⁴ Definición utilizada por el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación en su manual de 2013 titulado “Manual del UNEG para las evaluaciones del trabajo normativo en el Sistema de las Naciones Unidas”.

(FMAM). Asimismo, desempeña las principales funciones de apoyo a la movilización de recursos y proporciona un entorno propicio para las iniciativas de movilización en el plano nacional.

96. En los últimos años, la FAO ha diversificado considerablemente la tipología de asociados con los que trabaja. Aunque el número tradicional de asociados del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que aportan recursos se ha mantenido estable en términos absolutos durante los últimos cinco años, los nuevos donantes del Sur mundial y la colaboración de la FAO con las IFI y los fondos verticales han aumentado y en la actualidad representan alrededor de la mitad del total.

Financiación flexible y enfoques programáticos

97. Actualmente más del 95 % de las contribuciones extrapresupuestarias recibidas por la FAO están completamente reservadas al logro de resultados específicos en el plano de los proyectos. Ello prevé un margen mínimo para reorientar los recursos en función de las necesidades cambiantes o las prioridades con financiación insuficiente. A fin de alentar un enfoque programático y reducir los costos de las transacciones, asegurando así que se destine a los beneficiarios de los programas un porcentaje más elevado de contribuciones, la FAO facilita actualmente a los asociados que aportan recursos cuatro mecanismos de financiación común especializados:

- el Mecanismo flexible multiasociados de la FAO, principal mecanismo de financiación común de la Organización de contribuciones flexibles, voluntarias y plurianuales para la consecución de resultados al amparo del Marco estratégico de la FAO y la obtención de efectos catalizadores;
- el Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación, que proporciona fondos de respuesta rápida para emergencias humanitarias;
- el Fondo especial para actividades de financiación del desarrollo establecido a fin de ayudar a aprovechar recursos de financiación del desarrollo, que ha resultado decisivo para apoyar la programación del FVC;
- el Fondo Fiduciario de Solidaridad para África, un instrumento de financiación innovador, catalizador y flexible para iniciativas interafricanas sobre alimentación y agricultura.

98. Estos mecanismos de financiación han alcanzado logros importantes en la puesta a prueba de nuevos modelos y enfoques; sin embargo, es urgente canalizar un mayor volumen y porcentaje de financiación a través de estos tipos de mecanismos con vistas a alcanzar una repercusión más amplia.

Financiación de emergencia y resiliencia

99. La FAO ha venido trabajando para reforzar la resiliencia de los medios de subsistencia de la población frente a un creciente número de amenazas y crisis. Estos esfuerzos se centraron en más de 100 millones de personas que sufren de inseguridad alimentaria aguda y en comunidades expuestas a emergencias relacionadas con la cadena alimentaria y desastres naturales. De aquí a 2023 la FAO tiene como objetivo ayudar a 60 millones de personas con intervenciones de emergencia y resiliencia y a través de inversiones en medidas preventivas que reduzcan las necesidades humanitarias en el futuro. Pese a ser una ampliación ambiciosa²⁵, resulta mínima considerando la escala de las necesidades humanitarias y el imperativo de empoderar a las personas y las comunidades con sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles con miras a lograr el desarrollo sostenible. A fin de alcanzar esta meta, la FAO deberá aumentar considerablemente sus niveles actuales de financiación.

Financiación para el clima y el medio ambiente

100. El FMAM constituye el mecanismo financiero de cinco acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, y su programación refleja las prioridades de estos importantes convenios en cuanto a conservar y utilizar de manera sostenible la biodiversidad, adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos, combatir la desertificación y eliminar los productos químicos agrícolas peligrosos. La cartera

²⁵ En 2019, los programas de la FAO protegieron y mejoraron los medios de vida de unas 35 millones de personas en todo el mundo.

de la FAO comprende inversiones en todas estas esferas, y numerosos proyectos combinan varias de ellas en un único enfoque multidisciplinario integrado.

101. El programa de la FAO y el FMAM constituye un vehículo y catalizador clave para ayudar a la FAO a lograr sus prioridades estratégicas. En este contexto, la primera Estrategia y plan de acción de la FAO y el FMAM, finalizada en 2020, tiene como prioridad general clave la armonización de las prioridades de la FAO y el FMAM con el Marco estratégico de la FAO.

102. El FVC es el principal mecanismo financiero del Acuerdo de París y tiene la aspiración de movilizar y aprovechar 100 000 millones de USD anuales para alcanzar los objetivos del Acuerdo. El objetivo básico de la FAO al colaborar con el FVC es ayudar a los Miembros a invertir en vías de desarrollo sostenibles, resilientes al cambio climático y con bajas emisiones para el sector de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra mediante innovaciones impulsadas por la sostenibilidad que reduzcan la pobreza (ODS 1), el hambre (ODS 2) y la desigualdad (ODS 10) y prestar apoyo a los Miembros para hacer frente a los desafíos del cambio climático (ODS 13).

103. Los proyectos del FVC se han concebido específicamente para ayudar a los Miembros a aplicar sus contribuciones determinadas a nivel nacional, garantizando que la asociación de la FAO y el FVC contribuya significativamente al logro de la Agenda 2030. Las innovaciones que proponen un cambio de paradigma, la sostenibilidad, la posibilidad de ampliación de su escala y la reproducibilidad son los rasgos distintivos de un proyecto del FVC. Contribuyen a las *cuatro mejoras* dado el carácter esencial de las intervenciones, pues se orientan a las acciones más adecuadas en función de los contextos nacionales a fin de lograr un cambio para la transformación que mejore la producción agrícola y la salud de los ecosistemas, reduzca las emisiones y aumente la fijación de carbono, fortalezca los medios de vida y cree cadenas de valor resilientes. De cara al futuro, la colaboración de la FAO con el sector privado se está transformando en un enfoque programático que pretende aprovechar las ventajas comparativas de los asociados de los sectores público y privado con vistas a racionalizar y ampliar las intervenciones en materia de cambio climático relativas al sector de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra.

Apoyo a la inversión

104. Dado el costo estimado del logro de los ODS, que asciende a 2,5 billones de USD anuales, y la disponibilidad de alrededor de 153 000 millones de USD anuales en asistencia oficial para el desarrollo, es evidente que la mayor parte de los recursos financieros necesarios deben provenir de inversiones del sector privado, incluidas las realizadas por los propios agricultores y otros actores del sector, y de inversiones financieras públicas y privadas. La función de la FAO a este respecto consiste en respaldar, facilitar y estimular las inversiones, así como reducir los riesgos que conllevan, a fin de ayudar a los países a alcanzar los ODS.

105. El Centro de Inversiones de la FAO presta apoyo a las inversiones públicas y privadas en los Estados Miembros mediante un modelo operativo único en el que participan gobiernos, instituciones financieras internacionales y la FAO. Esto es posible gracias al acuerdo de colaboración que el Centro mantiene desde hace tiempo con las IFI y una cultura profesional de asociación y de obtención de resultados en el plano nacional. Los acuerdos de distribución de los gastos y otros mecanismos de colaboración se traducen en una estructura del presupuesto de aproximadamente el 40 % y el 60 % de la FAO y las IFI respectivamente, lo que genera un efecto impulsor total del 1,5.

Actuar como una FAO unificada

106. El Marco estratégico establece la visión estratégica unificadora de reorientar los recursos y modalidades operativas de la Organización con miras a respaldar mejor los esfuerzos colectivos y nacionales de sus Miembros para alcanzar los ODS. Prevé actuar como una FAO unificada, en que las medidas en todos los niveles se orienten al cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS a escala nacional, en consonancia con el espíritu del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

107. Para promover una FAO unificada es necesario adoptar un enfoque programático y obtener resultados de forma más eficiente y eficaz en el plano de los países. Esto hace preciso que la FAO participe a nivel nacional en la elaboración tanto de las evaluaciones comunes de los países como del

Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, a fin de garantizar que la Organización haga una contribución estratégica y oportuna como parte de la “oferta colectiva” de las Naciones Unidas en cada país.

108. El Marco de Cooperación se ha concebido como guía de toda la actividad de las Naciones Unidas en los países y sirve de marco de resultados en referencia con el cual las entidades de las Naciones Unidas que contribuyen deben rendir cuentas colectiva e individualmente. Así pues, el Marco de programación por países de la FAO se deriva debidamente del Marco de Cooperación y está perfectamente armonizado con su proceso y ciclo.

109. En consonancia con estos esfuerzos coherentes y medidas coordinadas, el Comité Directivo Conjunto Nacional o de las Naciones Unidas del Marco de Cooperación actuará también como principal mecanismo de supervisión para el Marco de programación por países a nivel nacional.

110. El Marco de programación por países, que se deriva debidamente del Marco de Cooperación, incorpora los resultados a nivel nacional definidos en el contexto del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y vinculados al logro de las metas e indicadores de los ODS. Esto permite que todas las oficinas de la FAO utilicen un lenguaje común y facilita la estimación de las intervenciones de la Organización en todos los niveles, agregando y trasladando los resultados obtenidos desde los planos nacional, regional y mundial.

Eficiencia y enfoques innovadores

111. La transformación de la FAO en una Organización ágil, orientada a los resultados y adecuada a los fines previstos implicará reducir la burocracia interna, reforzar la eficiencia y mejorar la orientación de los servicios de la FAO. La FAO seguirá simplificando y racionalizando sus procesos operativos, procedimientos y sistemas, basándose en sus reformas pasadas y actuales de las líneas de trabajo, tales como los recursos humanos, las compras, las cuestiones financieras, la tecnología de la información, la gestión de la información y los servicios administrativos.

112. Una FAO preparada para el futuro implica aprovechar las oportunidades que ofrecen la innovación y la digitalización, ya sea en términos de gestión de los conocimientos, colaboración interdisciplinaria, programación, asociaciones, procesos operativos y sistemas o de otro tipo. La revolución digital ofrece un enorme potencial para mejorar las contribuciones de la FAO a los ODS transformando la manera en que trabaja y cumple con su mandato, tanto internamente como en asociación con otras instituciones. La digitalización del espacio de trabajo ya ha demostrado tener una repercusión profunda en la cultura de oficina y las relaciones, simplificando la estructura y mejorando de manera considerable el acceso a la información y la toma de decisiones. La FAO continuará buscando formas innovadoras de fomentar un espacio de trabajo y una cultura digitales.

Actuar en contexto de riesgo e incertidumbre crecientes

113. La FAO se ha comprometido con una sólida gestión del riesgo institucional en toda la Organización, y en los últimos años se han realizado progresos significativos en la integración de consideraciones relativas a los riesgos en la ejecución de programas y el diseño de procesos. Sin embargo, para obtener todos los beneficios, la gestión de riesgos debe incorporarse en todas las etapas de los procesos de gestión organizativa, desde la reflexión estratégica hasta la formulación de planes de trabajo detallados. Por lo tanto, el proceso de planificación estratégica ha ido acompañado de un análisis de los riesgos, tanto de los que influyen en el propio proceso como de los que inciden en el logro de los objetivos y los programas en fase de elaboración.

114. El Marco estratégico de la FAO abarca 10 años, un período prolongado en un mundo que cambia con rapidez. Las hipótesis y las dependencias, que forman parte integrante del Marco, se ven afectadas por la volatilidad del entorno político, económico y social externo y por la evolución de las prioridades de los asociados y otras partes interesadas. La probabilidad de que las hipótesis en las que se basa el Marco se mantengan en el tiempo es menor, lo cual introduce riesgos e incertidumbre. La planificación estratégica requiere pues la incorporación de una cuidadosa gestión del riesgo a fin de mejorar el logro de las metas pertinentes.

115. Los principales riesgos —es decir, la posibilidad de se produzcan sucesos negativos, pero respecto de los cuales es posible predecir los futuros resultados— detectados en relación con el proceso de elaboración del Marco estratégico se abordaron de la siguiente manera:

<i>Riesgo</i>	<i>Medida de mitigación</i>
El Marco estratégico no ocasiona avances significativos en el logro de las metas generales de la Organización, incluidos los ODS pertinentes, ni refleja plenamente el mandato de la FAO.	La formulación de una teoría del cambio sólida ha sido un elemento central de la elaboración del Marco estratégico propuesto.
El Marco estratégico no refleja adecuadamente las prioridades de los Miembros, los contribuyentes clave y los donantes.	Se ha seguido un proceso estudiado con detenimiento a fin de garantizar la participación de los órganos rectores y los Estados Miembros en las diferentes etapas de la elaboración del Marco estratégico.
El Marco estratégico no se centra en las ventajas comparativas de la FAO y el lugar que esta ocupa en la familia global de las Naciones Unidas y en el contexto mundial del desarrollo.	Las esferas programáticas prioritarias se han formulado basándose en análisis de la ventaja comparativa de la FAO y la presencia de otros actores.
El Marco estratégico no permite el desarrollo de un marco de resultados significativo y no posibilita un seguimiento y una presentación de informes de calidad.	Las esferas programáticas prioritarias se han elaborado cuidadosamente con miras a establecer un marco de resultados bien estructurado e incorporar las diferencias entre regiones en consulta con las conferencias regionales y las oficinas regionales y en los países.
Las realizaciones, los logros y las repercusiones del Marco estratégico se retrasan debido a los posibles riesgos.	Las esferas programáticas prioritarias se han formulado detenidamente a fin de incorporar estrategias para hacer frente a los riesgos y aumentar la resiliencia de los sistemas agroalimentarios.

116. En la elaboración de dichas esferas se ha incorporado un análisis de los principales riesgos derivados del contexto externo, así como de las limitaciones internas.

117. Las incertidumbres más significativas —es decir los sucesos negativos o perturbaciones respecto de los cuales no es posible predecir los futuros resultados— relativas al marco general son las siguientes:

<i>Incetidumbre</i>	<i>Medida de mitigación</i>
Incetidumbre política o conflictos inesperados.	Se han elaborado sólidas esferas programáticas prioritarias sobre emergencias y sistemas agroalimentarios resilientes y con capacidad de respuesta ante perturbaciones.
Incetidumbres relativas a perturbaciones sanitarias considerables o pandemias.	Se ha formulado la esfera programática prioritaria sobre el enfoque “Una salud” para prevenir la aparición de nuevos reservorios zoonóticos.
Incetidumbres relativas a choques climáticos.	Las esferas programáticas prioritarias incluyen innovaciones sobre seguros agrícolas que combinan seguros indexados, seguros tradicionales y el acceso a la financiación.
Nuevas incetidumbres pueden afectar al sector agrícola y la seguridad alimentaria y la nutrición.	Las esferas programáticas prioritarias comprenden innovaciones para aumentar los sistemas de alerta rápida y la capacidad de predecir mejor el curso de los sucesos cuando se producen.

118. Se han establecido los riesgos e incertidumbres que afectan a cada programa, así como las medidas de mitigación pertinentes, como parte del proceso de formulación de las esferas programáticas prioritarias para el Plan a plazo medio para 2022-25.

Una Organización ágil

119. Construir una Organización flexible que pueda adaptarse a los cambios en el contexto y las prioridades es un elemento central de la gestión de riesgos en un contexto de incertidumbre a lo largo del tiempo. La pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de una adaptación rápida, y las dificultades encontradas han ofrecido a la FAO una oportunidad de probar su preparación, con excelentes resultados.

120. La FAO ha adoptado medidas en varios frentes a fin de prepararse para los desafíos polifacéticos de un entorno volátil.

121. **Estructura flexible y simplificada.** La implantación de una estructura modular más plana, a través de los nuevos ajustes al Programa de trabajo y presupuesto, permite una respuesta ágil mediante el refuerzo de la colaboración intersectorial y una mayor flexibilidad en la organización de los recursos y la capacidad en torno a las nuevas necesidades y prioridades. El modelo operativo prevé funciones organizativas en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción” entre distintos sectores y lugares geográficos, lo que permite recurrir a expertos de manera oportuna, independientemente de la ubicación geográfica.

122. **Marco estratégico sólido.** El Marco estratégico, con una visión y principios rectores claros, se ha concebido para quedar básicamente inalterado en diferentes posibles escenarios. Aunque los métodos de trabajo, las prioridades específicas y la escala pueden cambiar, los objetivos y los valores de la Organización seguirán siendo una base estable sobre la cual crear operaciones flexibles. En caso de que sea necesario realizar cambios programáticos y transferencias de recursos para responder a las nuevas exigencias, estos pueden llevarse a cabo, en consonancia con bienios anteriores, con la aprobación de los órganos rectores, según lo previsto en los procedimientos establecidos.

123. **Seguimiento activo.** A fin de permitir una reacción rápida y apropiada a los cambios en el contexto externo, se presta especial atención a la calidad y velocidad de la recopilación y disponibilidad de información sobre la evolución de las circunstancias, los riesgos y las oportunidades. La actual estructura modular ha puesto fin a la compartimentación y la burocracia a fin de lograr una mayor transparencia y reacciones más rápidas, fortaleciendo los flujos de información interna para fundamentar la toma de decisiones.

124. **Subsidiariedad.** El Marco se ha elaborado con arreglo al principio de que los recursos y la autoridad se conceden al nivel que es responsable y debe rendir cuentas por la obtención de resultados, ya sea nacional, regional o mundial. El apoyo nacional, ya sea técnico, operacional o administrativo, será una responsabilidad fundamental de las oficinas pertinentes de toda la Organización. La delegación de autoridad y los procedimientos operacionales se examinarán, según resulte necesario, como parte del proceso de gestión del cambio.

125. **Cambio de cultura.** La flexibilidad y la voluntad de los empleados y los responsables de la adopción de decisiones —la Administración y los Miembros de la FAO— para adaptarse constituyen la base de una Organización ágil. Junto con los cambios estructurales, se está llevando a cabo un proceso de cambio de cultura en toda la Organización, mediante el refuerzo de la colaboración entre distintas funciones, una comunicación innovadora y procesos de planificación inclusivos. El plan de gestión del cambio será fundamental para continuar la evolución.

Anexo 1: Factores determinantes de los sistemas agroalimentarios y tendencias conexas

1. En el análisis prospectivo estratégico institucional se determinaron los principales factores socioeconómicos y ambientales y las tendencias conexas actuales e incipientes que repercuten en los sistemas agroalimentarios y, a su vez, se ven afectadas por los efectos de retroalimentación. Algunos factores afectan directamente a los sistemas agroalimentarios en su conjunto [factores sistémicos (generales)] dada su interconexión tanto con la oferta como con la demanda y sus vínculos con el contexto socioeconómico mundial en el que se desarrollan las actividades alimentarias y agrícolas. Otros factores repercuten directamente en el acceso a los alimentos (demanda de alimentos) y los medios de vida, los procesos de producción y distribución o la base de recursos naturales en la que se sustentan las actividades alimentarias y agrícolas.

Factores sistémicos (generales)

2. Se prevé que **la dinámica demográfica y la urbanización** sigan haciendo aumentar y cambiar la demanda de alimentos. Estos cambios se observan principalmente en el África subsahariana y Asia meridional. Además del crecimiento de la población, otros factores relacionados con los diferentes lugares también revisten importancia (por ejemplo, el envejecimiento en las zonas rurales y en los países de ingresos altos). Otros aspectos sociales, como la ubicación espacial o el equilibrio de género, cambian también como consecuencia de la migración interna e internacional. En el informe de las Naciones Unidas²⁶ sobre las megatendencias que afectan a las sociedades y economías mundiales se señala que, a nivel mundial, la proporción de la población que vive en zonas urbanas aumentará del 67 % al 83 % entre 2018 y 2050. Esta dinámica demográfica presenta repercusiones interconectadas para los sistemas agroalimentarios, ya que el crecimiento demográfico y los cambios en la estructura, la urbanización y la demanda de alimentos están estrechamente relacionados. La urbanización se percibe como un desafío para la alimentación y la agricultura, por ejemplo debido a la invasión de tierras fértiles. Además, el crecimiento de la población juvenil, en particular en el África subsahariana y Asia meridional, plantea graves preocupaciones relativas a las oportunidades de empleo y los riesgos de degradación de la calidad de los puestos de trabajo (remuneraciones, explotación y seguridad) dentro y fuera de los sistemas agroalimentarios.

3. **El crecimiento económico, la transformación estructural y la estabilidad macroeconómica** no siempre dan los resultados esperados en relación con la transformación económica inclusiva de las sociedades. La transformación de los sistemas agroalimentarios está estrechamente vinculada con la transformación estructural de los sistemas socioeconómicos en general y su estabilidad macroeconómica. El crecimiento económico y la transformación estructural de toda la economía es un resultado y un factor causante de los procesos de transformación de la alimentación y la agricultura. El Banco Mundial²⁷ sugirió que un crecimiento económico más sólido era un factor importante de la reducción de la pobreza; sin embargo, esta reducción solo se logra cuando los beneficios del crecimiento económico se comparten en todos los estratos sociales. En el África subsahariana, por ejemplo, a pesar del elevado crecimiento económico de los últimos dos decenios, aún no se ha producido una transformación económica sustancial. Se prevé que el brote de la COVID-19 agrave los desequilibrios macroeconómicos existentes de varios países, donde “si se mantienen las posturas políticas actuales, la economía mundial mostrará, de aquí a 2030, un crecimiento económico más lento y una mayor inestabilidad. Mientras siga disminuyendo la proporción de los ingresos laborales en todo el mundo, el gasto familiar será menor, reduciendo a su vez el incentivo para invertir en actividades productivas”²⁸.

4. **Las interdependencias entre países** vinculan entre sí los sistemas agroalimentarios a escala mundial, pero los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y los países en desarrollo sin litoral (PDL) dependen enormemente de las importaciones para cubrir sus necesidades alimentarias. Otros países dependen de un pequeño

²⁶ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2018. *World Urbanization Prospects – The 2018 Revision*.

²⁷ Banco Mundial, 2018. *La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armandando el rompecabezas de la pobreza*.

²⁸ UNCTAD, 2019. *Trade and development report 2019 - Financing a global green new deal*.

número de productos básicos de exportación para importar tecnología, energía, servicios financieros o equipo de atención sanitaria. Esta dependencia de los productos hace que los sistemas económicos sean frágiles y tiene repercusiones negativas en la vida de las personas. En *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* (SOFI) de 2019²⁹ se indica que “el 80 % de los países (52 de 65) en los que el hambre aumentó durante los recientes episodios de desaceleración y el debilitamiento de la economía son países con economías muy dependientes de productos básicos primarios para la exportación y la importación”. Asimismo, la dependencia de los productos básicos puede aumentar la dificultad de abordar los problemas ambientales y sociales, entre otras cosas porque los acuerdos comerciales multilaterales crean incertidumbre³⁰, y puede llegar a dar lugar a corrientes financieras ilícitas que extraen recursos de países de bajos ingresos y los dirigen hacia países de ingresos altos a causa de la debilidad de las instituciones³¹. Las condiciones en que estas interdependencias aumentan la resiliencia y sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios y los sistemas económicos en general o los obligan a depender de los productos básicos o a desarrollar otras formas de dependencia (tecnológica, energética, financiera, cultural, geopolítica y estratégica, etc.) son una cuestión que debe seguir examinándose, y se espera que como reacción ante la COVID-19, determinados países y comunidades avancen en el logro de la autosuficiencia³².

5. **La generación, el control, la utilización y la propiedad de macrodatos** permiten tomar decisiones en tiempo real en el ámbito de los sistemas agroalimentarios. Sin embargo, debido a las grandes economías de escala que existen en las industrias digitales, la digitalización de numerosos aspectos de la vida humana, las interacciones sociales y la producción, incluidos los procesos de la cadena de valor agroalimentaria, ha generado una brecha digital que plantea preocupaciones sobre los beneficios económicos de las plataformas de macrodatos que pueden reunir una extraordinaria cantidad de información sobre el comportamiento y las preferencias de los consumidores³³. Las capacidades de los sistemas nacionales de estadística y la sensibilización de los consumidores y la sociedad civil deben basarse en la recolección, el almacenamiento, la gestión y el control de datos, con vistas a garantizar que los procesos de generación, validación y utilización de datos sean independientes, transparentes, responsables, impulsados por los países y se conviertan en estadísticas, lo cual reviste particular importancia para los países pequeños.

6. **La inestabilidad geopolítica y las repercusiones cada vez mayores de los conflictos**, en especial los relacionados con la competencia por los recursos y la energía, son el principal factor causante de la inseguridad alimentaria y la malnutrición³⁴. En la edición de 2017 del SOFI³⁵ se destaca que la gran mayoría de las personas que padecen inseguridad alimentaria crónica y malnutrición viven en países afectados por conflictos. Asimismo, las investigaciones sugieren que durante los últimos 60 años entre el 40 % y el 60 % de los conflictos internos armados ha sido provocado, financiado o

²⁹ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (SOFI) 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*.

³⁰ Por ejemplo, “dado que la huella de carbono no es, en esencia, una parte física de los productos (sino, más bien, una consecuencia del método de producción, elaboración y transporte), siguen sin probarse las consecuencias del requisito del Acuerdo OTC relativo al trato equitativo de la importación de productos ‘similares’” FAO, 2018. *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas (SOCO): El comercio agrícola, el cambio climático y la seguridad alimentaria*.

³¹ Véase la meta 4 del ODS 16 y Comisión de la Unión Africana/Comisión Económica de las Naciones Unidas, 2014. *Illicit financial flows: why Africa needs to “Track it! Stop it! Get it!”*. High level panel on Illicit financial flows.

³² Se considera la autosuficiencia en sentido amplio, que refleja una creciente actitud de las comunidades respecto de satisfacer sus necesidades básicas con sus propias fuerzas.

Véase FAO 2015-16 *SOCO - In Depth - Food Self-Sufficiency and International Trade: A False Dichotomy?* American Journal of Economics 0(5): 277-283. Buheji M. et al. 2020. *Optimising Pandemic Response through Self-Sufficiency – A Review Paper*.

³³ CEB/2019/1/Add.2.

³⁴ En 2019 el número de personas desplazadas por la fuerza casi alcanzó los 80 millones de personas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2019. *Global Trends – Forced displacement in 2019*.

³⁵ FAO et al. 2017. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (SOFI) 2017: Fomento de la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*.

mantenido por los recursos naturales³⁶. Los conflictos reducen la disponibilidad de alimentos, trastornan el acceso a los alimentos y a los cuidados sanitarios y debilitan los sistemas de protección social, y la mayoría de las personas aquejadas de inseguridad alimentaria en muchas partes del mundo padecen este problema como consecuencia de conflictos. Este factor, en interacción con el cambio climático, la degradación de los recursos naturales renovables y la desertificación, está perturbando los medios de vida agrícolas y los sistemas agroalimentarios. Las actividades extractivas suelen concentrarse en zonas rurales que abarcan territorios indígenas y han sido un motivo recurrente de conflictos socioeconómicos y etnoterritoriales. Un “mundo desorganizado” en el que surgen y persisten conflictos internacionales y nacionales es uno de los posibles escenarios futuros. Los sistemas agroalimentarios se verían afectados por perturbaciones en distintas partes de los sistemas socioeconómicos y ambientales y afectarían a las personas según sus características sociales (el género, la edad, el origen étnico, la condición socioeconómica, etc.).

7. **Incertidumbre.** Todos los factores que afectan a los sistemas agroalimentarios están sujetos al riesgo sistémico de múltiples peligros que conllevan incertidumbre, la cual se materializa en la aparición repentina de sucesos. En *El futuro de la alimentación y la agricultura*³⁷ (FOFA) se pone de relieve que el futuro de la alimentación y la agricultura está sujeto a imponderables que dan lugar a serias dudas y preocupaciones y que esta incertidumbre gira en torno a diferentes factores, entre ellos el crecimiento demográfico, las opciones alimentarias, los avances tecnológicos, la distribución de los ingresos, el estado de los recursos naturales, el cambio climático y el mantenimiento de la paz. El momento, la velocidad, la extensión geográfica y la magnitud del brote de la COVID-19 y sus efectos son un buen ejemplo de ello³⁸. Los múltiples riesgos de desastres y crisis, a menudo combinados con conflictos y otras perturbaciones, generan daños y pérdidas. Los fenómenos climáticos extremos, tales como sequías, inundaciones y tormentas, las fluctuaciones meteorológicas estacionales y los fenómenos de aparición lenta, como el aumento del nivel del mar, también están provocando situaciones de emergencia. El recrudecimiento de la langosta del desierto de 2020, junto con otras crisis de las cadenas alimentarias transfronterizas y con grandes repercusiones, también amenaza los sistemas agroalimentarios. La incertidumbre y, más concretamente, sus efectos en los sistemas agroalimentarios son difíciles de predecir y medir, pero la prevención, junto con la gestión de riesgos y la previsión, incluida la preparación para las emergencias y la capacidad para afrontarlos, puede reducir sus efectos.

Factores que inciden directamente en el acceso a los alimentos y los medios de vida

8. **Pobreza rural y urbana.** Las zonas rurales se están quedando atrás. A pesar del gran potencial que existe en muchos casos, una elevada proporción de la población rural vive en condiciones de pobreza o pobreza extrema. Los ingresos laborales en el sector agrícola son menores que los ingresos medios de otros sectores y se caracterizan por un mayor desequilibrio de género. Muchos territorios rurales afrontan un déficit severo de infraestructura, debilidad institucional, un acceso limitado a los servicios básicos y los recursos naturales y un tejido social deteriorado. En general, el número de personas que padecen inseguridad alimentaria está aumentando y la malnutrición es generalizada, como se indica en SOFI 2020, ya que el costo de una dieta saludable es mucho más elevado que el umbral internacional de la pobreza (extrema), establecido en 1,90 USD en paridad del poder adquisitivo (PPA) al día³⁹, y existe un riesgo importante de que las personas más vulnerables caigan en la pobreza. Si bien toda la Agenda 2030 se fundamenta en el principio de no dejar a nadie atrás, algunos grupos de la sociedad, como los ancianos, los niños y los jóvenes, las mujeres y los pueblos indígenas, en muchos casos están expuestos al riesgo de discriminación y marginación. Asimismo, en algunas ocasiones estos grupos se enfrentan a condiciones que agravan su situación, como la inseguridad, la violencia o la participación en actividades económicas ilegales. Una cuestión adicional derivada del brote de la COVID-19 es la disparidad en el acceso a los servicios públicos de asistencia sanitaria, así como otros servicios públicos, dentro de las sociedades y entre

³⁶ Naciones Unidas, Banco Mundial. 2018. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*.

³⁷ FAO, 2018. *El futuro de la alimentación y la agricultura. Vías alternativas hacia el 2050*.

³⁸ FAO, 2018. *Protecting people and animals from disease threats*.

³⁹ FAO et al. SOFI 2020.

distintos países, sumada al agravamiento de las desigualdades de género existentes en numerosas dimensiones, en particular el aumento de las tareas de cuidados y las labores domésticas que limitan la participación de las mujeres en el mercado laboral. Estas disparidades, a menudo no calculadas, pueden presentar un panorama más grave de los niveles actuales de pobreza, que conduce a la reducción del poder adquisitivo y, por ende, a la necesidad de recurrir al mero consumo de calorías, lo que empeora su estado nutricional.

9. **Desigualdades.** Las sociedades se caracterizan por tener marcadas desigualdades en los ingresos, las oportunidades de empleo, el acceso a activos como los recursos naturales, los servicios básicos y la carga fiscal. Hay grandes segmentos de la población que viven debajo del umbral de la pobreza o al borde de ella, mientras que unas pocas personas obtienen ganancias muy significativas dentro y fuera de los sectores alimentario y agrícola. Las mujeres, las niñas, los jóvenes, los pequeños productores y los grupos indígenas son quienes más sufren de formas que no siempre se miden porque van mucho más allá de las meras desigualdades económicas. El aumento de la desigualdad puede erosionar la cohesión social, conducir a la polarización política y, en última instancia, reducir el crecimiento económico⁴⁰. Es preocupante que la desigualdad de ingresos se esté incrementando. En Asia, por ejemplo, pese al elevado crecimiento económico de los últimos decenios —una tasa media de crecimiento anual del producto interior bruto per cápita del 5 % de 2000 a 2016—, la desigualdad de ingresos ha aumentado, desacelerando los progresos en materia de reducción de la pobreza, a lo cual se suman los efectos de la COVID-19, que intensifican aún más las desigualdades.

10. **Los precios de los alimentos** han sido considerablemente más elevados en los últimos años que hace 20 o 30 años. De hecho, los alimentos son un 30 % más caros que en los años noventa, incluso sin considerar el alza de los precios de 2008 y 2011⁴¹. Esto sucedió pese a que los mecanismos actuales de fijación de precios no reflejan el costo total de los alimentos, incluidas las externalidades sociales y ambientales en todos los niveles (contabilidad del costo total). En el FOFA 2050 se señala que, si se tuvieran en cuenta los costos ambientales, los precios de los alimentos podrían aumentar considerablemente, al margen de otros factores, entre un 30 % y un 35 % en los próximos decenios. Aunque la atención política y de los medios de comunicación es sensible a los precios de los alimentos y los encargados de formular las políticas plantean preocupaciones con respecto a la eficiencia de los sistemas alimentarios y agrícolas, los alimentos baratos, poco saludables e insostenibles desde el punto de vista social y ambiental no pueden ser la solución.

Factores que inciden directamente en los procesos de producción y distribución de alimentos y productos agrícolas

11. **Innovación y ciencia.** La aceleración y la ampliación de la ciencia, la tecnología y la innovación, incluidas las innovaciones institucionales, son fundamentales para cumplir la aspiración de lograr sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles y aprovechar las nuevas oportunidades para alcanzar los ODS. La ciencia, la tecnología y la innovación incipientes tienen un enorme potencial de transformación, pero también presentan riesgos considerables y pueden explotarse en formas que refuerzan la desigualdad y la concentración de los mercados y contribuyen a la degradación de los recursos naturales. La ciencia, la tecnología y la innovación tienen un gran potencial para generar beneficios indirectos de conjuntos complementarios de medidas, por ejemplo, al abordar preocupaciones ambientales y, al mismo tiempo, aumentar los ingresos de los agricultores y mejorar la nutrición. Los avances técnicos, como el surgimiento de enfoques más sistémicos, la digitalización, las biotecnologías y todas las demás soluciones innovadoras, representan una

⁴⁰ Fondo Monetario Internacional (FMI). 2017. *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*.

⁴¹ Medidos mediante el índice de precios reales de los alimentos de la FAO. El índice de precios de los alimentos de la FAO es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. Consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos ponderado con arreglo a las cuotas medias de exportación de cada uno de los grupos durante el período 2014-16.

oportunidad⁴² para lograr, al mismo tiempo, los dos objetivos de producir alimentos suficientes y proteger el medio ambiente, teniendo en cuenta los desafíos⁴³. Se están estudiando su perfeccionamiento, sus límites y sus posibles riesgos con vistas a garantizar que se aborden adecuadamente los aspectos relativos a la inocuidad y la aceptabilidad, ofreciendo un acceso equilibrado desde el punto de vista del género e incorporando los países de ingresos bajos a fin de evitar las brechas tecnológicas.

12. **La inversión pública en los sistemas agroalimentarios** disminuyó notablemente en los últimos 15 años, como muestra el índice de orientación agrícola (IOA) de la FAO para los gastos públicos (indicador 2.a.1 de los ODS). En muchos casos, las prioridades de los gobiernos, en particular los de países de ingresos bajos, entre ellos los PBIDA, los PEID y los PDL, no se implementan por falta de inversión pública o por la escasa prioridad otorgada a los sistemas agroalimentarios locales. Por tanto, es probable que los países que en la actualidad dependen mucho de las importaciones para satisfacer sus necesidades alimentarias permanezcan así a menos que cambien sus prioridades. Además, los marcos reglamentarios y jurídicos adecuados para obtener financiación son limitados y no son propicios para atraer inversiones del sector privado.

13. **La intensidad del uso de capital e información en los procesos de producción** está aumentando debido a la automatización, mecanización y digitalización de la producción en casi todos los sectores, en especial en la alimentación y la agricultura. Si bien estas tendencias contribuyen a aumentar la productividad general, también plantean preocupaciones relativas a los niveles de empleo, tanto en las zonas rurales como en las urbanas⁴⁴. El aumento de la intensidad del uso de capital en los segmentos finales de las cadenas de valor alimentarias limita la demanda de mano de obra en la elaboración y la distribución, al margen de otros factores. Además, la mecanización y digitalización de la producción primaria reduce los beneficios de los agricultores que no poseen activos de capital o no pueden conseguir más. Los productores jóvenes, posiblemente más propensos a adoptar tecnologías digitales y otras innovaciones, pueden incrementar su capital solo si cuentan con acceso a financiación, capacitación y desarrollo de la capacidad. No obstante, a pesar de que es probable que la progresiva difusión de las tecnologías avanzadas aumente la rentabilidad de los medios de vida relacionados con la alimentación y cree nuevas oportunidades laborales, el saldo neto de empleo muy probablemente será negativo. Por consiguiente, el aumento de la intensidad del uso de capital e información en los procesos de producción, asociado al envejecimiento, puede contribuir aún más a la migración urbana y al éxodo rural, y si no es posible encontrar oportunidades de empleo y otras oportunidades de obtención de ingresos en las zonas urbanas, la pobreza y la inseguridad alimentaria pueden incrementarse.

14. **La concentración de los mercados de insumos y productos alimentarios y agrícolas** representa un reto para la resiliencia, la equidad y la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios. Los niveles de concentración de mercados sin precedentes en todo el espectro de los sistemas agroalimentarios mundiales^{45 46} desde las semillas de cultivos, los productos agroquímicos, los productos farmacéuticos, la maquinaria agrícola, los fertilizantes, los recursos genéticos ganaderos, los derechos de pesca, la elaboración de alimentos y la comercialización de productos merecen atención. Asimismo, la concentración de la tierra asociada a la falta de reglamentación del uso de la tierra

⁴² La FAO aboga por el aprovechamiento de los servicios ecosistémicos para complementar estos insumos externos. El uso excesivo de insumos externos aumenta la huella ecológica de la producción de alimentos; el riego excesivo ejerce más presión sobre un recurso ya de por sí escaso, así como el uso excesivo de plaguicidas y herbicidas daña el medio ambiente, reduce la biodiversidad (que genera servicios ecosistémicos) y podría ser perjudicial para la salud humana.

⁴³ Naciones Unidas, 2018. *Estrategia del Secretario General de las Naciones Unidas en materia de nuevas tecnologías*.

⁴⁴ E/CN.9/2020/2 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2020. *Población, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo sostenible* “[...] En los sectores manufacturero, agroalimentario y de servicios se está produciendo una intensificación del capital a raíz de la adopción de tecnologías de la información (robótica, digitalización e inteligencia artificial) que reducen la necesidad de trabajadores”.

⁴⁵ Panel Internacional de Expertos sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles. 2017. *Too big to feed: Exploring the impacts of mega-mergers, concentration, concentration of power in the agri-food sector*.

⁴⁶ UNCTAD, 2018. *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion*.

también afecta al acceso a los recursos. Esto pone en peligro las economías rurales, locales y de ingresos bajos y aumenta la dependencia de los actores externos. La pandemia de la COVID-19 está mostrando las debilidades de dichas concentraciones, por lo que, en algunas circunstancias, puede ser necesario depender más de los bienes de producción local.

15. **Las modalidades de consumo y nutrición**, derivadas del cambio de comportamiento de los consumidores, son factores fundamentales que repercuten en los sistemas agroalimentarios. Los consumidores adoptan decisiones cada vez más complejas sobre la sostenibilidad, el contenido nutricional y la inocuidad de lo que comen. Es importante reorientar la demanda de los consumidores hacia hábitos alimentarios sostenibles y más saludables. El reconocimiento de que los consumidores están dispuestos a cambiar su comportamiento si están bien informados puede dar lugar a cambios profundos en los sistemas de producción. Por ejemplo, el etiquetado de carbono podría ayudar a conformar las preferencias de los consumidores y contribuir así a la transición hacia una economía con bajas emisiones. Para ello, al elaborar las normas correspondientes, sería necesario adoptar un enfoque reconocido internacionalmente (FAO SOCO, 2018) y, como se recuerda en el Informe mundial sobre el desarrollo sostenible, el establecimiento de sistemas agroalimentarios sostenibles y patrones nutricionales saludables para acelerar el avance hacia el logro de los ODS requiere la acción colaborativa de distintas partes interesadas, incluidos los consumidores⁴⁷.

Factores relativos a los sistemas ambientales

16. **La escasez y la degradación de los recursos naturales.** La tierra, el agua, el suelo y la biodiversidad se están deteriorando progresivamente. La escasez de agua, la degradación de la tierra, el agotamiento de los nutrientes del suelo, la deforestación a gran escala, la sobreexplotación de los recursos marinos y los pastos y la contaminación en todos los ámbitos constituyen un motivo de preocupación considerable, no solo para el conjunto de los sistemas agroalimentarios, sino también para el logro de los ODS. “Los sistemas agrícolas ineficientes o insostenibles se asocian a menudo con la degradación ambiental y del suelo y la pérdida de biodiversidad, y el aumento de la especialización de los cultivos y la distribución pueden aumentar el riesgo de tener malas cosechas”⁴⁸. La disponibilidad y accesibilidad de recursos naturales per cápita, incluidas la tierra y el agua, es uno de los obstáculos más importantes para los sistemas agroalimentarios. Por ejemplo, aunque la región de Asia y el Pacífico concentra más de la mitad (el 56 %) de la población mundial, la región abarca menos de una cuarta parte de la superficie del mundo. El crecimiento de la población, la urbanización y la industrialización están aumentando la presión sobre los recursos naturales que utiliza el sector agrícola. En América Latina, los recursos naturales de la región se han degradado debido al desarrollo de actividades de producción intensiva relacionadas con los sistemas agroalimentarios. El África subsahariana está atravesando la misma situación de degradación grave de los recursos naturales y escasez de agua en las zonas áridas del Sahel y el Cuerno de África, así como en África austral. También está produciéndose una deforestación masiva, vinculada con la expansión de las tierras agrícolas, la explotación minera, obras de infraestructura tales como represas hidroeléctricas o carreteras, la urbanización e incluso la tala excesiva. La competencia por los escasos recursos naturales contribuye a los conflictos, y en muchas regiones el sector agrícola se ve cada vez más afectado por la frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos⁴⁹.

17. **Las epidemias y la degradación de los ecosistemas**, más allá de la COVID-19, pueden aumentar en el futuro debido a la tendencia al alza de la aparición de enfermedades y plagas transfronterizas de animales y plantas, la invasión de zonas silvestres y bosques por la agricultura, la resistencia a los antimicrobianos y el aumento de la producción y el consumo de productos de origen

⁴⁷ Naciones Unidas, 2019. *Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2019: El futuro es ahora — la ciencia al servicio del desarrollo sostenible*.

⁴⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 2019. *Global environment outlook (GEO-6): Healthy Planet, Healthy People*.

⁴⁹ La contabilidad del costo total de la utilización y la degradación de los recursos naturales, antes mencionada, aunque genera cambios de precios, puede repercutir en el uso de los recursos naturales, las emisiones de gases de efecto invernadero y la biodiversidad.

animal. Según un informe del PNUMA y el Instituto Internacional de Investigación en Ganadería⁵⁰, “los patógenos proceden de los animales, y la aparición y propagación de las enfermedades que causan en los seres humanos generalmente se debe a acciones humanas, como la intensificación de la producción ganadera, la degradación y fragmentación de los ecosistemas o la explotación insostenible de la flora y fauna silvestres”. Todo esto se suma al aumento de la aparición de sucesos que amenazan la inocuidad alimentaria, agravado por el cambio climático, y requiere la adopción del enfoque “Una salud”⁵¹.

18. **El cambio climático**, debido a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) del sector agrícola y de toda la economía, ya está afectando a los sistemas agroalimentarios, la inocuidad alimentaria y los recursos naturales y, según las previsiones, agravará el hambre y la pobreza en las zonas rurales⁵². En América Latina, por ejemplo, los sistemas agroalimentarios se verán afectados, tanto en la actualidad como a medio y largo plazo, por el cambio climático. Se prevé que la producción de secano en determinadas zonas (por ejemplo, en el Cono Sur de América Latina) disminuya debido al estrés hídrico estacional. La producción pesquera y acuícola también se verá afectada. Los PEID y las áreas costeras harán frente al aumento del nivel del mar, la mayor frecuencia e intensidad de los huracanes, la intrusión salina, la acidificación y el calentamiento de los océanos y el incremento del descoloramiento de los corales. Por otra parte, “un 23 % del total de las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por la actividad humana (2007-2016) provienen de la agricultura, el sector forestal y otros usos de la tierra”⁵³. No solo los sistemas agroalimentarios provocan una gran parte de las emisiones mundiales totales de equivalente de dióxido de carbono, en particular mediante la deforestación y otros cambios del uso de la tierra, sino que casi todos los paradigmas de desarrollo imperantes en la economía en su totalidad se basan en los combustibles fósiles y en la emisión de enormes cantidades de GEI⁵⁴. En términos generales, no existen medidas fundamentadas en los riesgos para afrontar el calentamiento del planeta más allá de la hipótesis de 1,5 grados, y las consecuencias de la descarbonización profunda no son bien conocidas. La visión y los conocimientos sobre estas cuestiones resultan especialmente importantes para el proceso de recuperación posterior a la COVID-19 dirigido a reconstruir mejor.

19. **La “economía azul”**, esto es, el desarrollo de actividades económicas relacionadas con los océanos, está aumentando en todo el mundo y es, cada vez más, el concepto en torno al cual los países (en particular los PEID y otros Estados que cuentan con grandes zonas económicas exclusivas) elaboran sus políticas de desarrollo económico. En un reciente informe⁵⁵ del IPCC se destaca la importante función de las industrias marítimas sostenibles en la reducción de las emisiones de GEI y la adaptación al cambio climático. A la vez, si bien se espera que la acuicultura proporcione el aumento necesario de productos acuáticos a escala mundial, su desarrollo regional es desigual y se ve dificultado por limitaciones que deben atenderse adecuadamente mediante una mejor gobernanza, mayor inversión y apoyo específico a sistemas productivos respetuosos con el medio ambiente, como la acuicultura integrada multitrófica en las zonas costeras y la agricultura-acuicultura integrada en las regiones continentales, con especial atención a África, que es la única región en que se prevé una

⁵⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) e Instituto Internacional de Investigación en Ganadería, 2020. *Prevenir la próxima pandemia: Zoonosis y cómo romper la cadena de transmisión*.

⁵¹ Organización Mundial de la Salud (OMS). El enfoque “Una salud” para proyectar y aplicar programas, políticas, leyes e investigaciones exige que múltiples sectores colaboren a fin de lograr mejores resultados de salud pública, como la inocuidad de los alimentos, el control de zoonosis (enfermedades que pueden propagarse entre los animales y los seres humanos, tales como la gripe, la rabia y la hepatitis enzoótica) y la lucha contra la resistencia de las bacterias a los antibióticos.

⁵² Con respecto a las repercusiones en la inocuidad alimentaria, véase por ejemplo: FAO, 2020. *Climate Change: Unpacking the burden on food safety*.

⁵³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2019. *Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*.

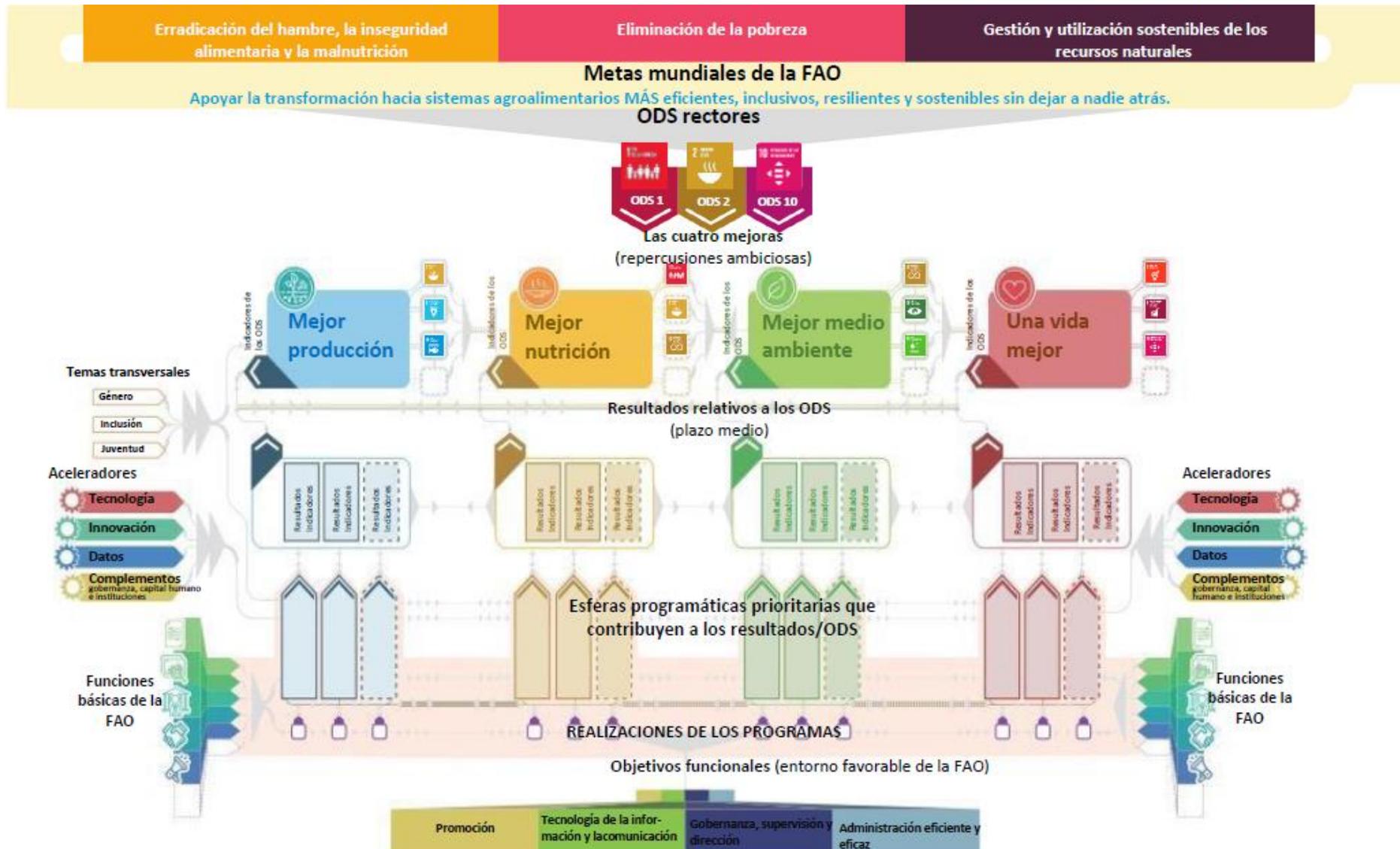
⁵⁴ Esto también se aplica a algunas actividades que se presentan, cada vez más, como complementarias a las agrícolas en las zonas rurales, como el turismo, cuya huella de GEI en gran medida debe investigarse.

⁵⁵ IPCC, 2019. *Special Report on the ocean and cryosphere in a changing climate*.

disminución en el “consumo aparente”⁵⁶. Los sistemas de producción de alimentos acuáticos están incluidos en el marco de desarrollo más amplio. Sin embargo, muchas políticas de la “economía azul” favorecen proyectos de gran envergadura como los puertos y el transporte marítimo de petróleo y gas o incluso el turismo, que aportan beneficios económicos, pero también degradan el medio ambiente y repercuten en los alimentos de origen oceánico y la biodiversidad de los océanos. Habida cuenta de las compensaciones de factores que se presentan, se requerirán más investigaciones para que la formulación de políticas y las inversiones se basen en el conocimiento de los riesgos y sean sólidas con vistas a lograr un desarrollo resiliente y sostenible.

⁵⁶ El consumo aparente es una medida sustitutiva del consumo de un producto o material definido como la producción más las importaciones menos las exportaciones del producto o material (glosario sobre estadísticas de las Naciones Unidas).

Anexo 2: Marco de resultados de la FAO



Anexo 3: Representación de la planificación en el plano nacional según el marco de resultados de la FAO

