



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 REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

34.º período de sesiones

Roma, Italia, 14-17 de mayo de 2024

Previsión estratégica para la región de Europa y Asia central

Resumen

En respuesta a llamamientos formulados por el Comité de Agricultura en su 28.º período de sesiones y por otros órganos rectores, la FAO lleva a cabo actualmente estudios de previsión con miras a la transformación de los sistemas agroalimentarios en todos los niveles.

En esta nota informativa se exponen las conclusiones alcanzadas hasta la fecha en el análisis prospectivo regional (APR) de los sistemas agroalimentarios sostenibles, inclusivos y resilientes que se está llevando a cabo en la región de Europa y Asia central, y se insta a los Miembros y otras partes interesadas de ámbito regional a seguir emprendiendo actividades de previsión estratégica en apoyo de los procesos decisorios.

Los sistemas agroalimentarios de la región afrontan desafíos y oportunidades a corto y largo plazo. En el marco conceptual y metodológico establecido por el informe principal de la FAO titulado *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation* (El futuro de la alimentación y la agricultura: factores y desencadenantes de la transformación) (FOFA-DTT)¹, de reciente publicación, y aprovechando otros recursos prospectivos de carácter regional, como encuestas, balances y el informe prospectivo de la FAO y el Centro francés de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD) sobre tecnologías e innovaciones agroalimentarias incipientes², los expertos regionales están analizando determinados factores prioritarios (fuerzas impulsoras) de los sistemas agroalimentarios para detectar señales de posibles tendencias futuras, describir hipótesis alternativas para el futuro, establecer esferas prioritarias a nivel mundial o “desencadenantes de la transformación” y opciones estratégicas para activar esos desencadenantes.

Las distintas pautas de crecimiento demográfico y económico en las diversas subregiones, así como las grandes diferencias de ingresos, indican que en el futuro pueden materializarse importantes migraciones intrarregionales e interregionales, con consecuencias para los sistemas

¹ FAO. 2022. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

² Alexandrova-Stefanova, N., Nosarzewski, K., Mroczek, Z.K., Audouin, S., Djamen, P., Kolos, N. & Wan, J. 2023. *Harvesting change: Harnessing emerging technologies and innovations for agrifood systems transformation – Global foresight synthesis report*. Roma. FAO y CIRAD. <https://doi.org/10.4060/cc8498en>

Los documentos pueden consultarse en el sitio www.fao.org.

agroalimentarios tanto en los países de origen como en los de destino. Simultáneamente, el cambio climático y la degradación de los recursos naturales y los ecosistemas ponen de manifiesto la incipiente necesidad de conjugar el rápido crecimiento económico y la acumulación de riqueza en los países productores de petróleo con la necesidad de abandonar lo antes posible la utilización de combustibles fósiles en los países importadores de petróleo. Por lo que respecta a la demanda, la creciente prevalencia del sobrepeso y la obesidad, asociada a la persistente inseguridad alimentaria y al limitado acceso a una alimentación saludable en la región, indica que los futuros resultados de los sistemas agroalimentarios podrían variar en función de los hábitos de consumo predominantes y de las posibilidades reales de los segmentos vulnerables de la sociedad de acceder a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos.

Si sigue descuidándose la inversión pública, es menos probable que cobren forma enfoques innovadores de producción sostenible, mientras que las diferencias en los ingresos per cápita y el potencial de inversión y ahorro pueden agravar aún más los distintos niveles de capitalización del sector agrícola entre los países, las regiones y los continentes. No obstante, al mismo tiempo, las nuevas prácticas agroecológicas que buscan un equilibrio entre el capital físico y el capital humano y otros enfoques innovadores pueden señalar un posible cambio de paradigma de las prácticas agrícolas en el futuro. A escala mundial, los actuales conflictos, como las guerras en Ucrania y el Cercano Oriente, no solo resaltan la necesidad de encontrar un equilibrio entre la eficacia (obtenida mediante la especialización) y la resiliencia, derivada de la diversificación de las actividades y las fuentes de ingresos, sino que también exigen soluciones urgentes y eficaces para evitar el colapso de partes sustanciales de los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales.

En las conclusiones iniciales relativas a la región de Europa y Asia central se identificaron una serie de factores prioritarios que requieren un análisis más profundo, como el crecimiento económico, la transformación estructural y las perspectivas macroeconómicas; las interdependencias entre países; la inestabilidad geopolítica y el aumento de los conflictos; la innovación y la ciencia; la inversión pública en sistemas agroalimentarios; los hábitos de consumo y nutrición; y el cambio climático. Asimismo, se cree que hay otros factores que influyen en el plano regional y subregional, como los precios de los alimentos, la degradación de los recursos naturales, la dinámica de la población y las desigualdades. También habrá que tener en cuenta la incertidumbre que afecta a todos los factores prioritarios.

El APR, basándose en las cuatro hipótesis alternativas mundiales a largo plazo de posibles futuros presentados en el informe FOFA-DTT, proporciona descripciones más matizadas para cada región. Para llevar los sistemas agroalimentarios a un escenario de sostenibilidad y resiliencia en el futuro, la FAO ha determinado cuatro “desencadenantes de la transformación”, que han de abordarse mediante estrategias, políticas y cambios de comportamiento adecuados: i) las instituciones y la gobernanza; ii) la concienciación de los consumidores (ciudadanos); iii) la distribución de los ingresos y la riqueza; y iv) las tecnologías y la innovación³.

Las conclusiones preliminares del APR se establecieron primero en relación con los matices regionales de estos desencadenantes y, posteriormente, se articularon a nivel de país para los países de ingresos altos y los países de ingresos medianos bajos. Los países de ingresos medianos se encuentran en una encrucijada. Pueden seguir el paradigma de desarrollo no sostenible adoptado por los países de ingresos altos, contribuyendo así en gran medida a continuar degradando los recursos naturales, agravando el cambio climático y dando lugar a desigualdades incontrolables como las del escenario paradigmático del informe FOFA-DTT “carrera hacia el abismo”. Alternativamente, en particular si los países de ingresos altos dan el buen ejemplo, pueden adoptar paradigmas de desarrollo innovadores similares o completamente nuevos hacia un futuro alternativo sostenible como el de la hipótesis paradigmática “compensaciones en aras de la sostenibilidad”.

En el marco del APR de Europa y Asia central se están llevando a cabo otros análisis con el fin de comprender la interacción de estos factores clave e identificar los factores desencadenantes de la

³ FAO. 2022. *El futuro de la alimentación y la agricultura: factores y desencadenantes de la transformación*. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

transformación en las distintas posibles hipótesis. Entender y abordar sus complejas interdependencias es crucial para la formulación de políticas a favor del desarrollo de sistemas agroalimentarios sostenibles.

Se espera que la labor de prospectiva estratégica de la FAO se beneficie del apoyo de los Miembros, y que los Miembros puedan aprovechar las conclusiones del análisis prospectivo estratégico de la FAO para delimitar y fomentar sus procesos de toma de decisiones estratégicas con miras a transformar los sistemas agroalimentarios.

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

Secretaría de la Conferencia Regional para Europa (ERC)

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

I. Desafíos a corto y largo plazo que afrontan los países en la región

1. La crisis financiera posterior a 2008, la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), la guerra en Ucrania y las hostilidades en el Cercano Oriente constituyen señales inequívocas de las numerosas dificultades a las que se enfrentan los gobiernos de todo el mundo, como las tensiones geopolíticas y geoeconómicas, las crecientes desigualdades, la degradación de los ecosistemas y el cambio climático. Estas señales pueden obligar a buscar un equilibrio entre la eficiencia a corto plazo y la resiliencia a más largo plazo, lo que pondría de relieve la necesidad de depender de los propios procesos de producción. Estos cambios podrían incidir en el comercio y los flujos de inversión. Para avanzar hacia la sostenibilidad, las economías que favorecen la descarbonización pueden necesitar una inversión sustancial.
2. El replanteamiento de los sistemas agroalimentarios nacionales a fin de reducir su dependencia del contexto exterior, debido también a las constantes perturbaciones en las rutas de suministro, podría modificar los precios internos relativos de los bienes, incluidos los alimentos y los factores de producción. Al mismo tiempo, los conflictos geopolíticos pueden aumentar el costo del servicio de la deuda externa y de la importación de alimentos e insumos agrícolas.
3. El empeoramiento de los tipos de cambio ha incidido en los precios de los alimentos, en particular en los países importadores de alimentos. La deuda a largo plazo puede aumentar las diferencias entre los países de ingresos medianos bajos y los países de ingresos altos. Las economías frágiles están especialmente expuestas al sobreendeudamiento⁴ y padecen los efectos de los cambios en la política monetaria mundial y la evolución de los tipos de interés.
4. Si bien en la región se han realizado progresos notables hacia la erradicación de la pobreza extrema, las bolsas de pobreza siguen siendo ubicuas. El promedio de ingresos suele ser más bajo en las zonas rurales y la pobreza muestra una marcada dimensión de género. Los sistemas agrícolas de la región se ven gravemente afectados por las malas prácticas y el cambio climático debido al aumento de las temperaturas, la variabilidad de las precipitaciones y los fenómenos meteorológicos extremos. Las estructuras agrícolas carecen de dinamismo, y los pequeños productores tienen dificultades para acceder a las cadenas de valor industriales, de las que siguen estando marginados.
5. Para lograr la sostenibilidad, es posible que la descarbonización de las economías requiera una inversión sustancial, acompañada de medidas en materia de políticas, lo que incluye participar en el diseño y la creación de una base institucional que permita aplicar políticas relacionadas con el clima. Al mismo tiempo, para abordar las desigualdades, puede que sea necesario ampliar los derechos de los trabajadores. Ahora bien, esto podría acabar incrementando los costos de la mano de obra, ya que el envejecimiento de la población podría reducir su oferta. Estas tendencias podrían acelerar la robotización y la automatización, lo que tendría importantes repercusiones estructurales. Eso podría aumentar o reducir la desigualdad, según las repercusiones predominantes. La gobernanza colaborativa y la reorientación de las inversiones podrían ser necesarias para combinar la eficiencia, la sostenibilidad y la democratización en la ciencia, la tecnología y la innovación agroalimentarias para tener en cuenta las preferencias de los consumidores en lo relativo a productos y procesos de producción, alejándose así de las tecnologías impuestas mediante enfoques descendentes.
6. En medio de estos desafíos, es esencial pasar del cortoplacismo a enfoques estratégicos más a largo plazo.

II. Antecedentes del Análisis Prospectivo Estratégico Regional

7. En respuesta a llamamientos formulados por el Comité de Agricultura⁵ en su 28.º período de sesiones para reforzar las capacidades y actividades de prospectiva estratégica, la FAO lleva a cabo actualmente estudios de previsión con miras a la transformación de los sistemas agroalimentarios en

⁴ Véase la lista de evaluaciones de sostenibilidad de la deuda para países de ingresos bajos, elaborada por el Fondo Monetario Internacional, en la que se informa sobre el estado de sobreendeudamiento a 30 de abril de 2024: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>.

⁵ FAO. 2022. *El futuro de la alimentación y la agricultura: factores y desencadenantes de la transformación*. 28.º período de sesiones del Comité de Agricultura. <https://www.fao.org/3/nj008es/nj008es.pdf>

todos los niveles. En esta labor, la Organización se beneficia del marco conceptual y metodológico establecido por el informe principal de la FAO titulado *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation* (El futuro de la alimentación y la agricultura: factores y desencadenantes de la transformación) (FOFA-DTT)⁶, de reciente publicación, basado en el análisis prospectivo estratégico institucional de 2020-22. Este enfoque subraya la complementariedad de las prospecciones cualitativas y cuantitativas; por lo tanto, la FAO está reforzando su capacidad para el análisis cuantitativo basado en la inteligencia colectiva y la elaboración de modelos en el esfuerzo de ayudar a los Miembros a prever mejor las hipótesis futuras con vistas a una adopción de decisiones estratégica.

8. En este contexto, la Oficina Regional para Europa y Asia Central, junto con las demás oficinas regionales de la FAO, participa en un análisis prospectivo regional (APR) sobre el futuro de los sistemas agroalimentarios con el apoyo de la Red de Prospectiva de la FAO, que engloba diversas oficinas y divisiones.

9. El APR tiene como finalidad: i) desarrollar visiones estratégicas regionales y subregionales para fomentar la sostenibilidad, la inclusividad y la resiliencia de los sistemas agroalimentarios; ii) apoyar las evaluaciones conjuntas sobre los países y los marcos de programación por países; y iii) aumentar la capacidad institucional con respecto a los análisis prospectivos estratégicos a todos los niveles.

10. El APR proporciona una evaluación detallada de las relaciones dinámicas regionales que se establecen entre los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales (**Figura 1**), mediante un proceso analítico gradual que tiene en cuenta:

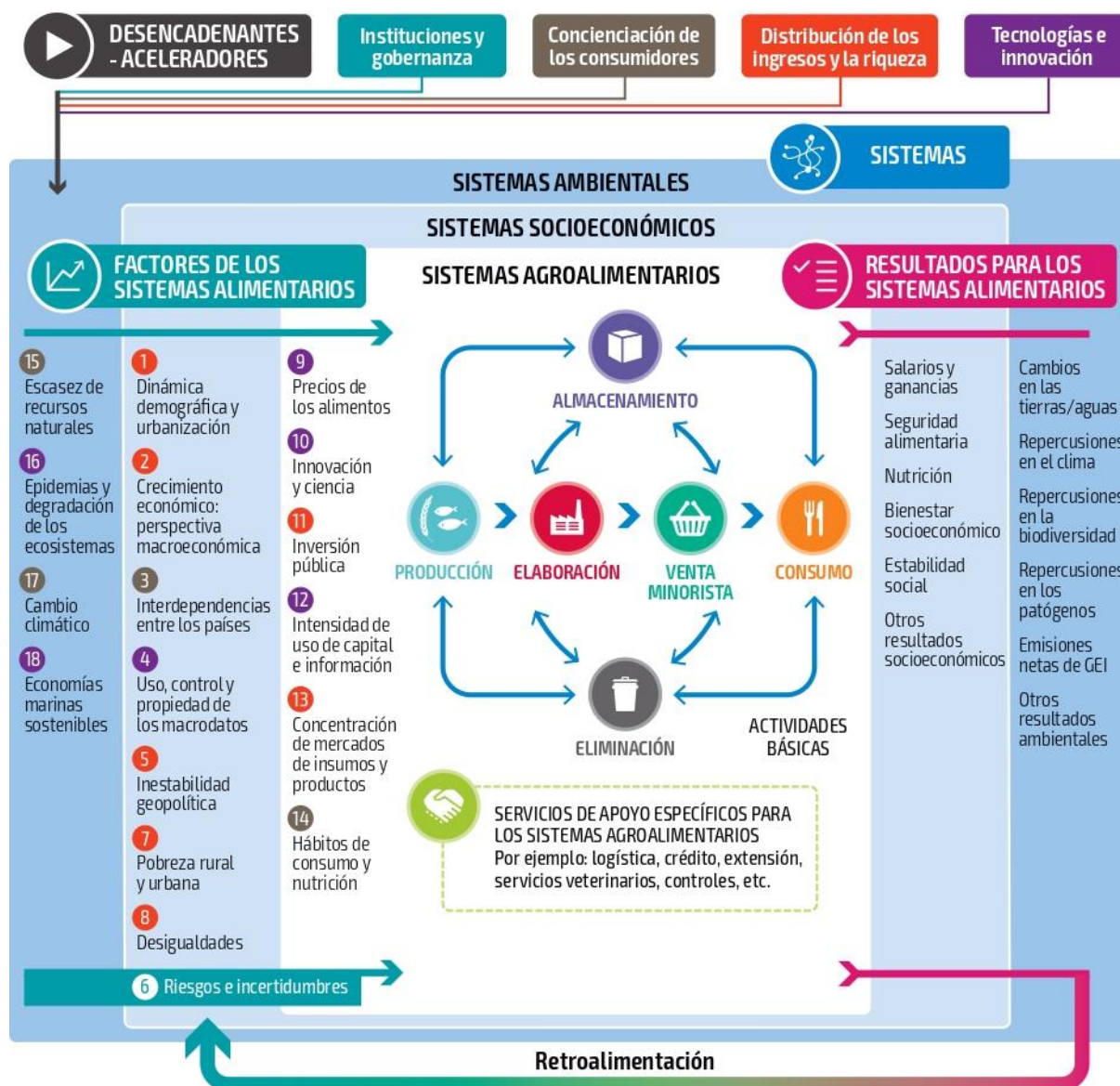
- a. los **factores clave** (fuerzas impulsoras) de los sistemas agroalimentarios;
- b. las **señales débiles** de futuros posibles⁷;
- c. **descripción de hipótesis** alternativas para el futuro basada en las señales débiles;
- d. **desencadenantes de la transformación**: esferas prioritarias que podrían transformar los sistemas agroalimentarios;
- e. **opciones estratégicas** y políticas para activar los principales desencadenantes de la transformación.

11. En esta nota informativa se describen las conclusiones del APR hasta la fecha y se pretende obtener una mayor participación de los Miembros y otras partes interesadas regionales en la prospección estratégica.

⁶ FAO. 2022. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

⁷ El término “señales débiles”, tomado de los sistemas de alerta temprana, se refiere a acontecimientos que podrían amplificarse hasta determinar el futuro o contraerse y terminar siendo irrelevantes.

Figura 1. Sistemas agroalimentarios: factores clave, actividades, resultados y desencadenantes prioritarios de la transformación



Nota: Los sistemas agroalimentarios (recuadro blanco en el centro) funcionan dentro de sistemas socioeconómicos y ambientales más amplios (recuadros azul claro y azul oscuro). Los factores (izquierda) influyen en los resultados de los sistemas agroalimentarios (derecha). Los desencadenantes de la transformación (arriba) inciden en los sistemas agroalimentarios por sus efectos en los factores.

Fuente: FAO. 2022. The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>, sobre la base del modelo de Foresight4Food, disponible en <https://foresight4food.net/food-systems-model/>.

III. Factores de los sistemas agroalimentarios en la región

12. Gracias a la consulta inicial del APR realizada con expertos regionales en septiembre de 2023, un informe de balance prospectivo regional⁸, una posterior encuesta en línea en noviembre/diciembre

⁸ Para el informe de balance prospectivo regional se examinaron 75 informes prospectivos relativos a Europa occidental, central y oriental, Asia central, la región mediterránea y los Balcanes occidentales. Se analizaron las tendencias, los factores y los desencadenantes de la transformación y se señalaron al cambio climático, la dinámica de la población, la innovación y la ciencia, y el crecimiento económico como los principales factores regionales.

de 2023⁹, así como las consiguientes consultas internas y externas con expertos, se pudo comprobar que, entre los 18 factores de los sistemas agroalimentarios analizados a nivel mundial en el informe FOFA-DTT¹⁰, hay factores que parecen tener especial importancia y repercusión en la región¹¹ y que cada uno de estos factores prioritarios interactúa de forma dinámica con el resto. El análisis de las tendencias de cada factor y de sus interacciones ayuda a comprender los resultados pasados y recientes de los sistemas agroalimentarios y cómo han influido en ellos los sistemas socioeconómicos y ambientales. Además, este análisis también permite vislumbrar posibles tendencias futuras (señales débiles). Por consiguiente, entre los factores más importantes y sus interacciones en la región de Europa y Asia central se encuentran los siguientes:

- a. Crecimiento económico, transformación estructural y perspectivas macroeconómicas (factor 2)
- b. Interdependencias entre países (factor 3)
- c. Inestabilidad geopolítica y repercusiones cada vez mayores de los conflictos (factor 5)
- d. Innovación y ciencia (factor 10)
- e. Inversión pública en sistemas agroalimentarios (factor 11)
- f. Modalidades de consumo y nutrición (factor 14)
- g. Cambio climático (factor 17)

13. A medida que avanza el análisis, los expertos regionales van señalando una serie de factores que también pueden desempeñar un papel importante a la hora de entender cómo se están conformando los sistemas agroalimentarios de la región, especialmente los precios de los alimentos (factor 9); los riesgos y la incertidumbre (factor 6); la escasez y la degradación de los recursos naturales (factor 15); la dinámica de la población y la urbanización (factor 1); y las desigualdades (factor 8). Estos factores reflejan las especificidades subregionales señaladas^{8, 9, 11}.

IV. Determinados factores principales y “señales débiles” conexas

14. Con el fin de complementar las evaluaciones de los expertos y determinar las “señales débiles” de futuros posibles, se proporcionaron análisis cuantitativos de los principales factores a través del tablero interactivo de datos del informe FOFA¹² y otras fuentes externas. A continuación se resumen las principales conclusiones preliminares sobre algunos de los factores prioritarios de la región¹³.

⁹ Se realizó una encuesta con el método Delphi en tiempo real en la que participaron 42 expertos regionales de la FAO para investigar sobre los factores y desencadenantes prioritarios a nivel regional y subregional.

¹⁰ FAO. 2022. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

¹¹ Con “la región” nos referimos a la región de Europa y Asia central. Los análisis también se realizan en el ámbito subregional, en el que se consideran cinco subregiones: los países de ingresos altos y Bulgaria (Alemania, Andorra, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos [Reino de los], Polonia, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rumanía, San Marino, Suecia y Suiza); la Comunidad de Estados Independientes de Europa y Ucrania (Belarús, República de Moldova, Federación de Rusia y Ucrania); el Cáucaso sin países de ingresos altos (Armenia, Azerbaiyán y Georgia); Asia central y Türkiye sin países de ingresos altos (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Türkiye, Turkmenistán y Uzbekistán); y los Balcanes occidentales sin países de ingresos altos (Albania, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia). Para más detalles sobre los grupos de países, véase también el tablero de datos del FOFA: <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>.

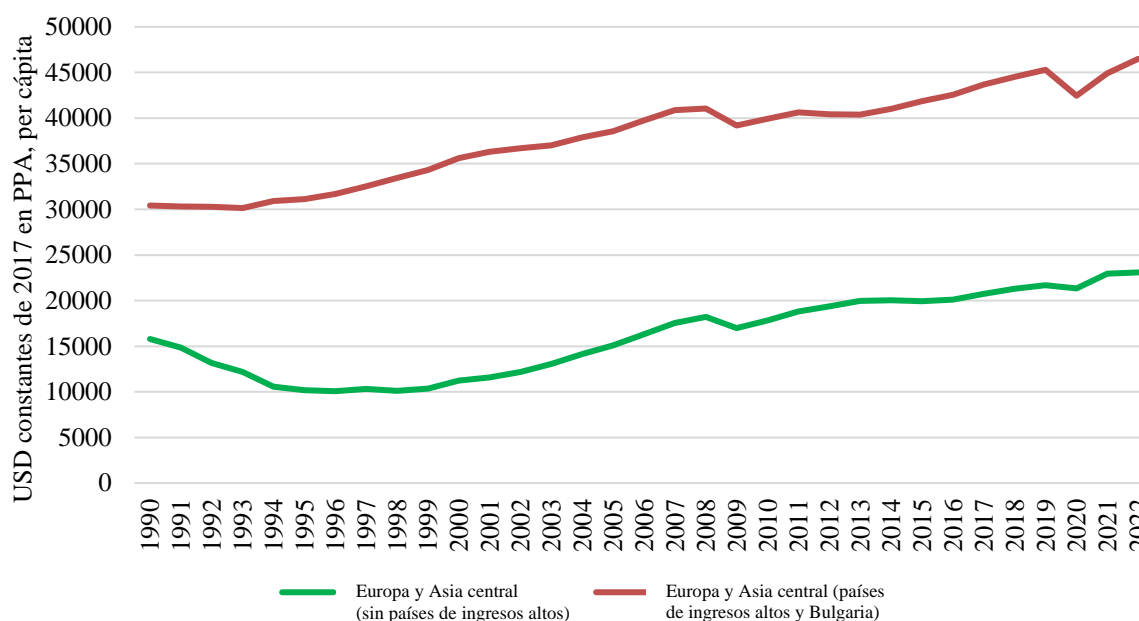
¹² FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

¹³ En esta nota informativa se describen determinados ejemplos preliminares de los factores analizados. En el “Informe prospectivo regional”, en preparación como parte del APR, figurarán análisis completos.

V. Crecimiento económico, transformación estructural y perspectivas macroeconómicas

15. La transformación estructural de los sistemas económicos ha sido una fuerza crucial que ha conformado las modalidades de producción, consumo y nutrición en toda la región, las subregiones y cada uno de los países. La propia transformación estructural se ha visto muy influenciada por el contexto, entre otras cosas por las interdependencias entre países, que han cobrado mayor importancia en el caso de los países sin litoral. A pesar de estas interdependencias, el rendimiento económico en términos de ingresos per cápita dentro de la región no se está reduciendo con el paso del tiempo entre los países (**Figura 2**)¹⁴.

Figura 2. Producto interno bruto per cápita en Europa y Asia central, 1990-2022



Nota: Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: Banco Mundial. 2024. Indicadores del desarrollo mundial. En: DataBank. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

16. La falta de convergencia indica que, a pesar de que en algunos países el crecimiento económico es más rápido que en otros, persisten las desigualdades en toda la región, y nada indica de forma inequívoca que se vayan a producir cambios a medio plazo. En particular, estas conclusiones iniciales apuntan a que muchos países pueden estar atrapados en la “trampa del ingreso mediano”, ya que la escalada de los costos y la disminución de la competitividad obstaculizan su capacidad de transición hacia niveles de ingresos más elevados¹⁵.

17. Aparentemente, varios factores contribuyen a esta falta de convergencia y a la persistencia de las desigualdades: políticas económicas ineficaces o poco acertadas; estructuras de gobernanza y marcos institucionales deficientes; y disparidades en la dotación de recursos naturales, capital

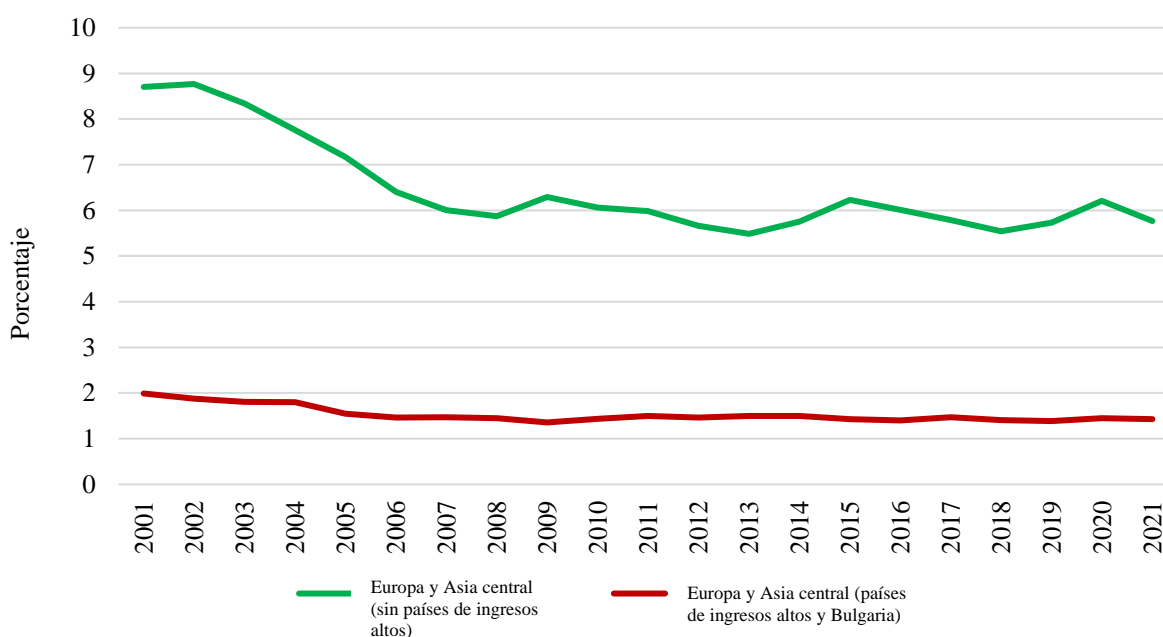
¹⁴ Los niveles de producto interno bruto per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA) para las subregiones de Asia central y Türkiye, la Comunidad de Estados Independientes de Europa y Ucrania, el Cáucaso y los Balcanes occidentales eran relativamente similares en 2022. En concreto, se constató que ascendían a 23 463 USD (PPA de 2017), 23 672 USD (PPA de 2017), 15 654 USD (PPA de 2017) y 18 429 USD (PPA de 2017), respectivamente.

¹⁵ Véase por ejemplo: Agénor. 2016. *Caught in the middle? The economics of middle-income traps*. Journal of Economic Surveys, 31(3): 771–791. <https://doi.org/10.1111/joes.12175>

humano e infraestructuras. La inestabilidad política, los conflictos y los problemas de gobernanza también pueden obstaculizar el crecimiento económico y el desarrollo al perturbar las actividades empresariales, disuadir la inversión y menoscabar la capacidad institucional.

18. La forma convencional de evaluar la pauta de desarrollo de un país consiste en observar la dinámica de la proporción del producto interno bruto (PIB) que corresponde a la agricultura. Si esta tiende a disminuir mientras aumentan las de otros sectores (como la industria o los servicios), es posible que se esté produciendo una transición de una economía basada en la agricultura a otra más diversificada e industrializada. Con independencia de que esta forma (posiblemente demasiado simple) de ver el desarrollo permita trazar las pautas reales de desarrollo, se observa una reducción de la proporción del PIB que corresponde a la agricultura en toda la región durante los primeros años del siglo XXI, tendencia que posteriormente se estanca (**Figura 4**).

Figura 3. Proporción del valor añadido agrícola en el producto interior bruto en Europa y Asia central, 2001-2021

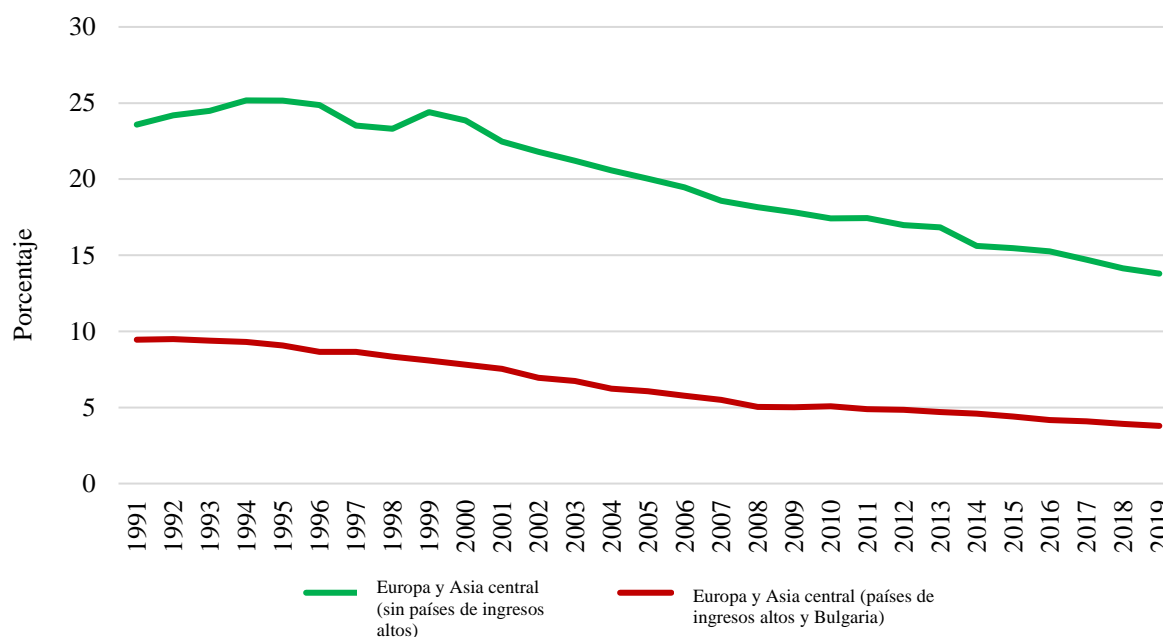


Notas: El valor añadido agrícola como porcentaje del PIB (en USD constantes de 2015) corresponde a la división 1-3 de la Clasificación industrial internacional uniforme (CIIU, revisión 4) e incluye también la actividad forestal, la pesca, los cultivos y la producción ganadera. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

<https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: FAO. 2024. Indicadores de los ODS. En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/SDGB>

19. El empleo en el sector agrícola ha disminuido en toda la región (**Figura 4**), al tiempo que ha aumentado la productividad de la mano de obra agrícola (**Figura 5**). Esto indica que se está produciendo un proceso de transformación estructural; sin embargo, el crecimiento de la productividad de la mano de obra en el sector no agrícola es más lento que en el agrícola, debido al estancamiento de la proporción del sector no agrícola en el PIB. En perspectiva, si se mantiene esta tendencia desigual en la productividad de la mano de obra entre los sectores, es posible que el sector no agrícola deje de atraer a la mano de obra procedente del agrícola. Además, en los países de ingresos altos y Bulgaria, y en cierta medida en la Federación de Rusia, se observa un aumento más pronunciado de la productividad de la mano de obra en comparación con los países que no pertenecen a este grupo, posiblemente debido a las diferentes pautas de inversión en relación con la mano de obra (**Figura 6**).

Figura 4. Proporción del empleo agrícola en el empleo total en Europa y Asia central, 1991-2019

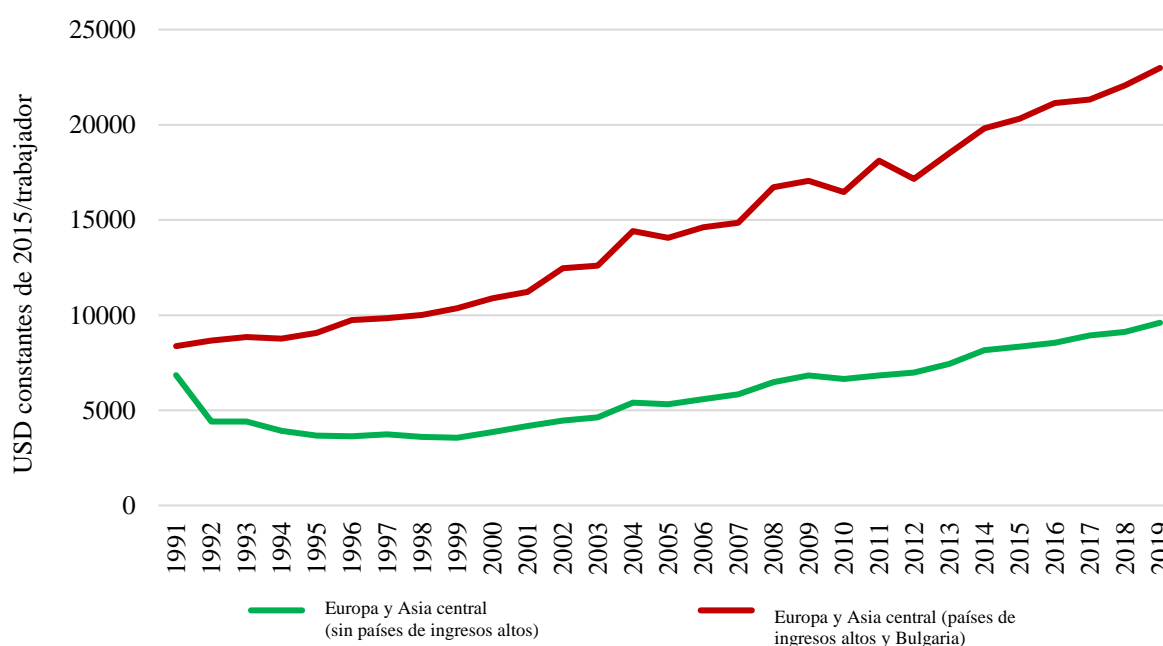
Notas: La proporción de empleo en el sector agrícola con respecto al empleo total se calcula como “empleo en el sector agrícola” dividido por “empleo total”. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

<https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuentes:

FAO. 2024. Indicadores de empleo: Agricultura En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/OEA>

OIT. 2024. ILOSTAT. En: Organización Internacional del Trabajo. <https://ilostat.ilo.org/>

Figura 5. Valor añadido de la agricultura por trabajador en Europa y Asia central, 1992-2020

Nota: Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

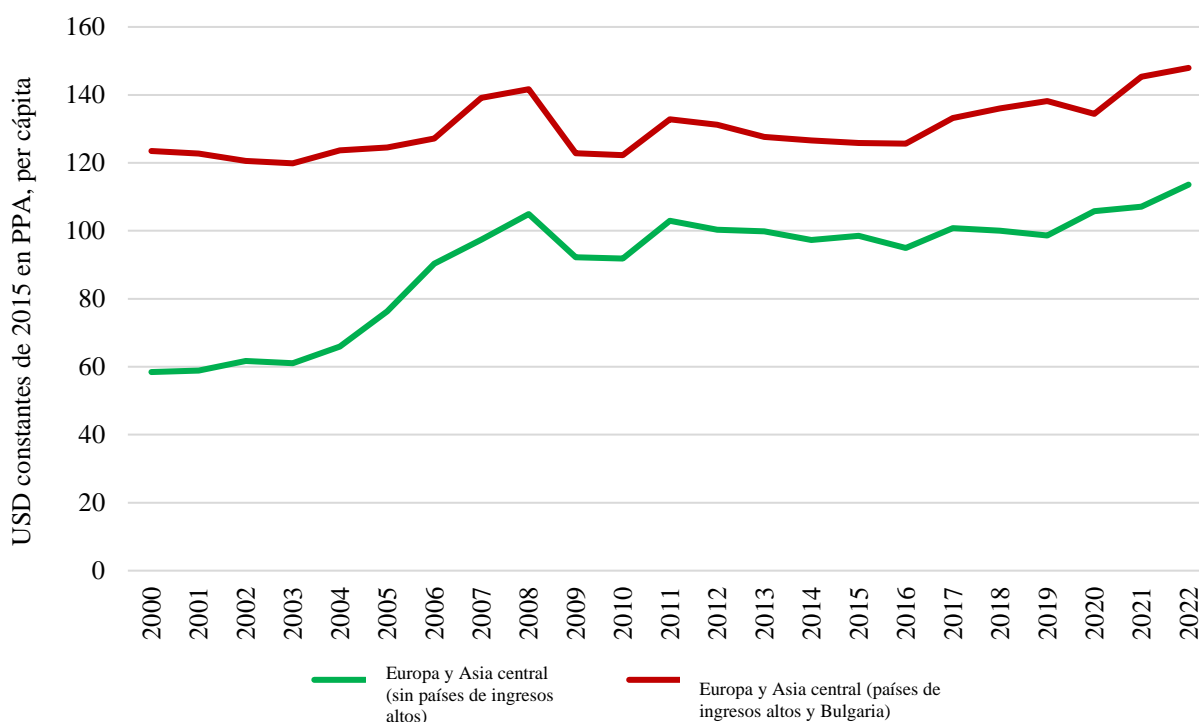
Fuentes:

FAO. 2024. *Indicadores de empleo: Agricultura En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/OEA>*

OIT. 2024. *ILOSTAT. En: Organización Internacional del Trabajo. <https://ilostat.ilo.org/>*

20. La **Figura 6** también reafirma la idea de la persistencia de una brecha estructural entre los países de ingresos altos y los de ingresos medianos bajos de la región. Es probable que esta brecha acarree varias consecuencias en términos de interdependencias entre países en los próximos años.

Figura 6. Formación bruta de capital fijo (agricultura, actividad forestal y pesca) per cápita en Europa y Asia central, 2000-2022



Nota: Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

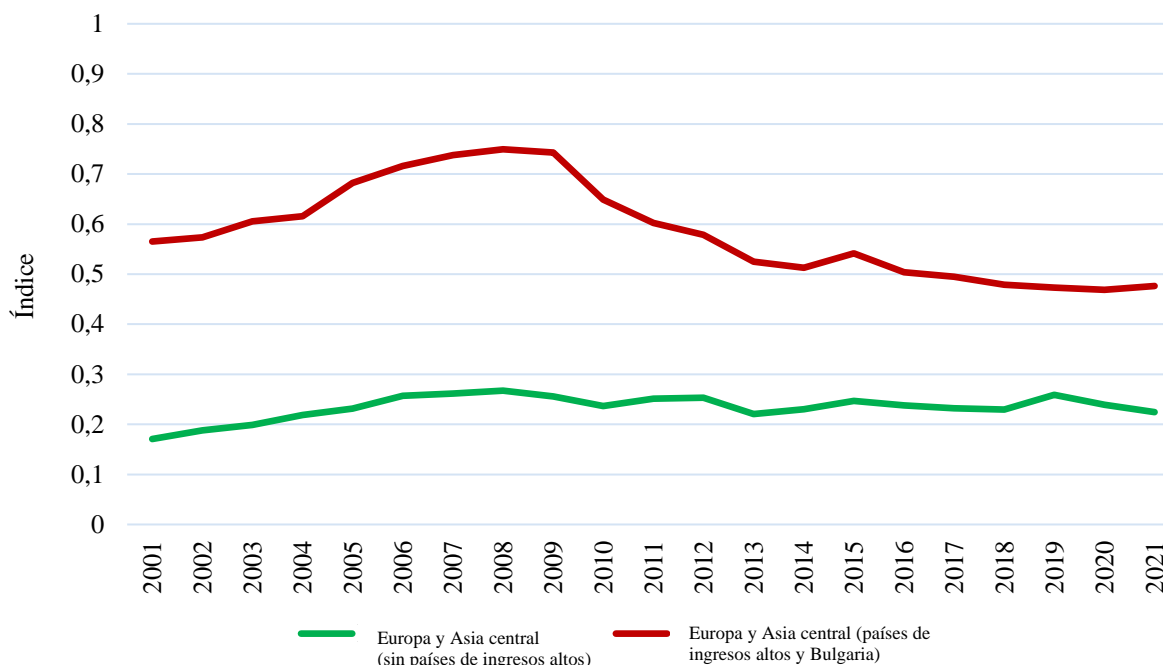
Fuente: FAO. 2024. *Reserva de capital En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/CS>*

21. Además, los países que dependen en gran medida de la agricultura pueden enfrentarse a dificultades si se comparan con economías más diversificadas. Pueden producirse desequilibrios comerciales debido a la necesidad de importar productos no alimenticios. Los países de ingresos altos invierten más en tecnologías avanzadas e innovación, lo que amplía aún más la brecha tecnológica entre estos y los países de ingresos medianos bajos, lo que podría obstaculizar la capacidad de estos últimos para aumentar la eficiencia y la sostenibilidad de sus sistemas agroalimentarios y diversificar sus economías.

22. Indudablemente, el índice de orientación agrícola (IOA) del gasto público —que proporciona una medida del nivel de apoyo gubernamental a la agricultura, incluido el gasto en investigación y

desarrollo— apunta en esta dirección¹⁶. Aunque este indicador se sitúa por debajo de 1 en toda la región, la persistente diferencia entre subregiones pone de manifiesto un apoyo mucho mayor a la agricultura en los países de ingresos altos y Bulgaria en comparación con los países de ingresos medianos bajos (**Figura 7**).

Figura 7. Índice de orientación agrícola en Europa y Asia central, 2001-2021



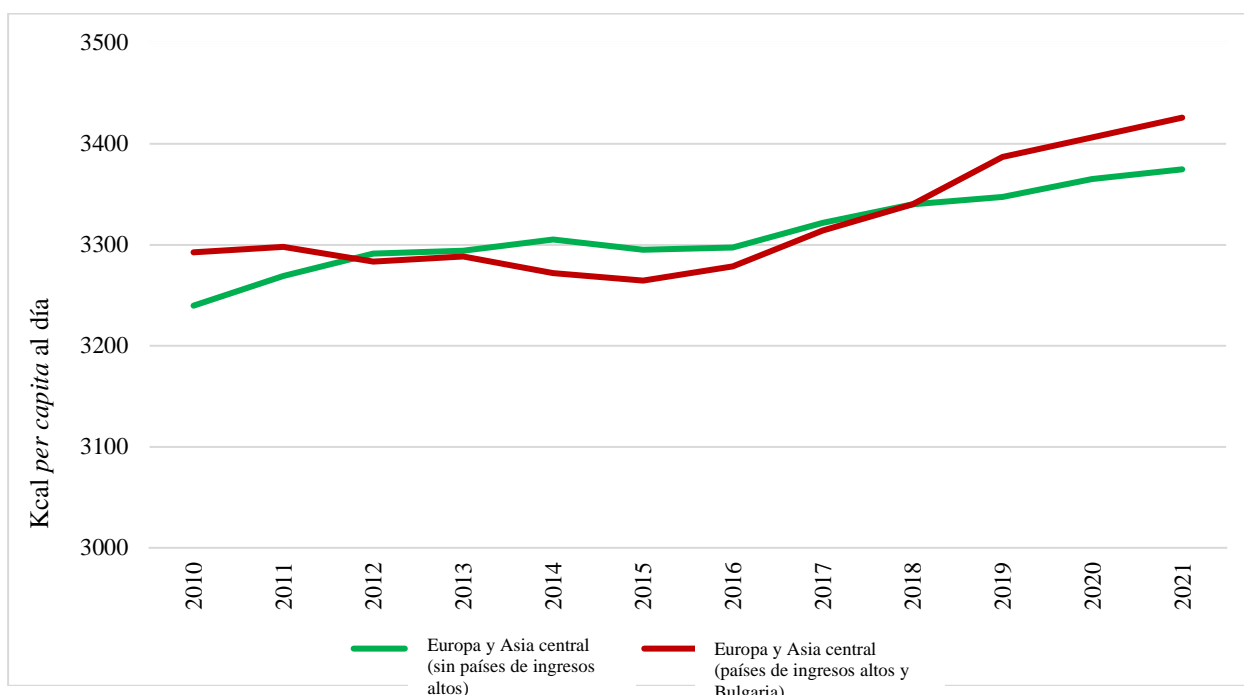
Nota: El índice de orientación agrícola se define como la proporción de gasto público que se destina a la agricultura dividida por la proporción del valor añadido agrícola en el PIB. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO, 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: FAO, 2024. Gasto público. En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/IG>

23. La **Figura 8** muestra que en los países de ingresos medianos bajos, el aporte diario de calorías per cápita se mantiene en un nivel elevado, que coincide en su mayor parte con el de los países de ingresos altos. En los países de ingresos medianos bajos, el aumento significativo de la producción agrícola en el último decenio compensa con creces el incremento de la demanda interna, lo que indica una orientación cada vez mayor hacia la exportación (**Figura 9**).

¹⁶ Un IOA superior a 1 significa que el sector agrícola recibe un porcentaje mayor del gasto público en relación con su contribución al PIB. En cambio, un IOA inferior a 1 significa que el sector agrícola recibe una parte menor del gasto público en relación con su contribución al PIB.

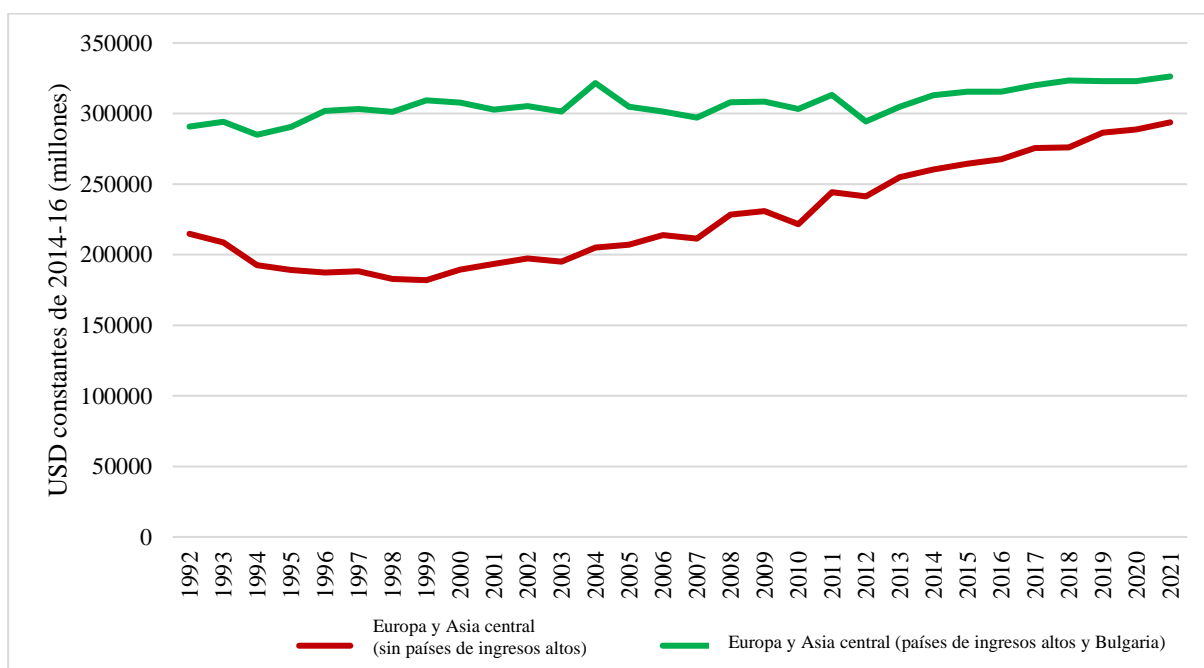
Figura 8. Suministro de energía alimentaria per cápita Europa y Asia central, 2010-2021



Nota: El suministro de energía alimentaria se refiere a la cantidad total de alimentos disponibles para el consumo humano expresada en kilocalorías (kcal). El valor calórico se obtiene aplicando los factores de composición alimentaria adecuados a las cantidades de los productos básicos. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO, 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: FAO, 2024. Balances de alimentos (2010-). En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/FBS>

Figura 9. Valor bruto de producción agrícola en Europa y Asia central, 1992-2021



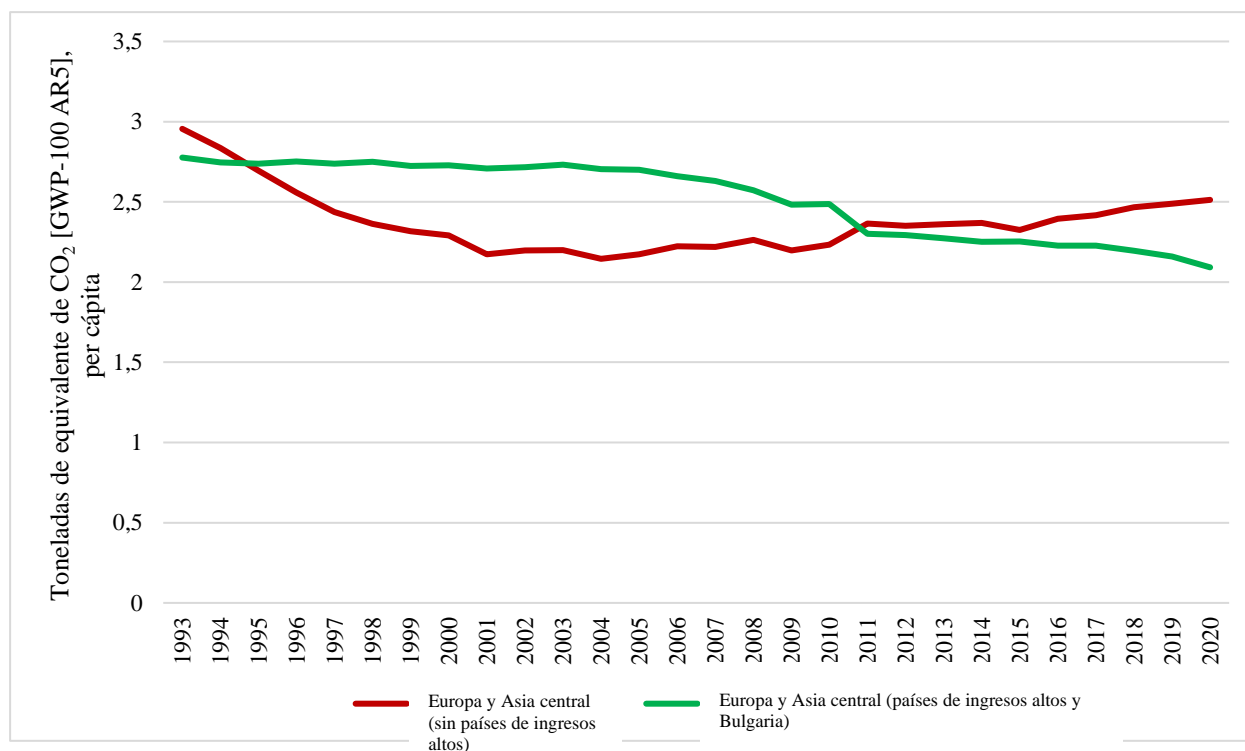
Nota: El valor de la producción mide la producción en términos monetarios a nivel de explotación agrícola. Dado que los usos intermedios dentro del sector agrícola (semillas y piensos) no se han restado de los datos de producción, esta suma representa la producción bruta. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: FAO. 2024. Valor de la producción agrícola. En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/OV>

24. Las interdependencias entre países, especialmente entre los países de ingresos altos y los de ingresos medianos bajos, ejercen una gran influencia en diversas dimensiones, desde las alianzas políticas y las corrientes comerciales hasta la inversión extranjera directa, la transferencia de tecnología, las oportunidades empresariales y las migraciones.

25. El cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos conexos representan amenazas generales que afectan a toda la región, y que pueden acelerar la degradación de los recursos naturales y agravar los riesgos y el nivel de incertidumbre. No obstante, las emisiones de gases de efecto invernadero registradas en el último decenio en el sector agrícola de los países de ingresos medianos bajos siguen una tendencia al alza, mientras que en los países de ingresos altos van a la baja (**Figura 10**). Esto puede significar que en los países de ingresos medianos bajos sigue prevaleciendo la agricultura convencional de altas emisiones, mientras que las inversiones en tecnologías innovadoras en los países de ingresos altos podrían estar empezando a dar sus frutos, ampliando así las diferencias en materia de tecnología entre ambos subgrupos. En medio de estos desafíos, la dinámica demográfica, ligada a los cambios estructurales en toda la región, ha dado lugar a desigualdades generalizadas de ingresos y riqueza dentro de los países y entre ellos.

Figura 10. Emisiones de los sistemas agroalimentarios per cápita en Europa y Asia central, 1993-2020



Nota: Entre los componentes del sistema agroalimentario se consideran la explotación agrícola, el cambio de uso de la tierra, y los procesos previos y posteriores a la producción, así como los sectores de los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero utilizados para presentar información a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (agricultura; uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y actividad forestal; energía; procesos industriales y uso de productos; residuos; y depósitos internacionales). Los datos demográficos utilizados para calcular las emisiones per cápita proceden de la página sobre población de

FAOSTAT. Los países que componen cada subregión se indican en la nota al pie n.º 11 de este informe y en el tablero de datos del FOFA: FAO. 2024. Tablero de datos del FOFA. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://foodandagricultureorganization.shinyapps.io/FOFA-DASHBOARD/>

Fuente: FAO. 2024. Indicadores de emisiones. En: FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/EM>

26. **Señales débiles de futuros posibles.** En los países de ingresos medianos bajos, es posible que se esté produciendo cierta transformación estructural en lo que respecta a la reducción del empleo en la agricultura. Sin embargo, esto no está relacionado con la reducción de la importancia relativa del valor añadido agrícola en el PIB. El futuro de los sistemas agroalimentarios y socioeconómicos puede manifestarse de diferentes maneras en función de si los sectores no agrícolas serán capaces de expandirse y generar empleo decentemente remunerado en caso de que la agricultura siga reduciendo puestos de trabajo. Si no surgen sectores no agrícolas sólidos, podrían producirse migraciones o una presión a la baja sobre los salarios. Así pues, es probable que persistan las disparidades en los resultados económicos y la consiguiente falta (o disminución) de convergencia; también es posible que algunos países permanezcan en una especie de “trampa del ingreso mediano”. A falta de cambios significativos en estos factores subyacentes, es probable que las desigualdades estructurales entre países persistan en los próximos años, y condicionen las corrientes comerciales, los flujos de inversión, la estabilidad financiera y las iniciativas de cooperación regional. La brecha estructural podría acentuarse, ya que los países de ingresos altos mantendrían una ventaja competitiva en industrias diversificadas, lo que contribuiría a la dependencia social y política de determinados países de ingresos medianos bajos que, en lugar de integrarse en modelos de transformación innovadores, podrían quedar marginados y privados de derechos. Por último (pero no por ello menos importante), si los conflictos regionales actuales se resuelven rápida y eficazmente, toda la región puede convertirse en un motor de transformación innovadora y servir de ejemplo para las prácticas de resolución de conflictos, con enormes consecuencias mundiales. De lo contrario, podría materializarse un futuro incierto y preocupante para la región, con consecuencias negativas para los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales.

VI. Hipótesis alternativas para el futuro de los sistemas agroalimentarios

27. El APR, basándose en las cuatro hipótesis alternativas mundiales a largo plazo de la FAO (2030, 2050 y 2100) para el futuro de los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales, proporciona descripciones matizadas de futuros posibles en las que se señalan las especificidades regionales. En el **Cuadro 1** se resumen las cuatro descripciones retrospectivas de hipótesis del APR, que se conciben como paradigmáticas de un conjunto virtualmente infinito de futuros posibles y se articularán mejor durante las siguientes etapas del análisis.

Cuadro 1. Descripciones retrospectivas de hipótesis alternativas para los sistemas agroalimentarios

Más de lo mismo. En esta hipótesis, la región se mantuvo en la situación habitual, caracterizada por unos sistemas agroalimentarios insostenibles y un crecimiento económico limitado y desigual. Persistieron las divergencias sostenidas con los países de ingresos altos, lo que exacerbó las desigualdades y las tensiones sociales entre los países. La región se enfrentó a fenómenos climáticos extremos recurrentes, que perturbaron las cosechas y exacerbaron la creciente dependencia de las importaciones de alimentos. A mediados de siglo se avecinaban fallos sistémicos si no se producían cambios políticos significativos para abordar la sostenibilidad y la resiliencia. En este contexto, las pocas innovaciones afectaban únicamente a las tecnologías impulsadas esencialmente por el sector privado, en ausencia de una gobernanza clara. No se produjo la tan necesaria reorientación de las inversiones para abordar la sostenibilidad, la inclusividad y la resiliencia.

Futuro ajustado. Persistió la falta de convergencia en las disparidades económicas entre los países. A pesar de algunas mejoras en el bienestar gracias a la ampliación de las medidas de protección social y a la creciente concienciación de las organizaciones de consumidores, la sostenibilidad económica general y la resiliencia de la región siguieron comprometidas por la dependencia de algunos países más débiles frente a otros más fuertes. Pese a los intentos encaminados a lograr la sostenibilidad, persistió la falta de políticas y normativas eficaces para frenar el agotamiento de los recursos naturales debido a la falta de inversión en bienes públicos. Varios países quedaron atrapados en la “trampa del ingreso mediano”. En su caso, la deficiente gobernanza obstaculizó los esfuerzos de desarrollo sostenible y no les permitió hacer frente a las desigualdades estructurales. La brecha estructural entre las economías de ingresos altos y las que se encuentran en transición agravó las disparidades económicas y dificultó a estas últimas el avance de sus sistemas agroalimentarios hacia la sostenibilidad y la resiliencia, así como la diversificación de sus economías a la velocidad necesaria para cerrar las brechas existentes. A pesar de los esfuerzos por aumentar el acceso a las tecnologías y las innovaciones y avanzar hacia modelos más sostenibles, el trazado de una vía ecológicamente sostenible y resiliente fracasó. Esto sumió a la región en una situación de vulnerabilidad ante las perturbaciones externas y el declive ecológico; la persistencia de las disparidades y la falta de esfuerzos de desarrollo sostenible provocaron una mayor inestabilidad social y política.

Carrera hacia el abismo. La falta de convergencia entre los países de la región se perpetuó y la adopción de decisiones sumamente mal incentivadas surgió de un sentimiento de injusticia o falta de equidad. Las cadenas de valor sesgadas agravaron la angustia de los pequeños agricultores, mientras que los agronegocios acumulaban tierras e influencia. Esto amplió aún más la brecha entre las economías de ingresos altos y las que estaban en transición. El potencial de los mercados emergentes no se materializó. Los procesos de integración regional fracasaron. El dominio de la agricultura convencional de monocultivo y la falta de prácticas sostenibles contribuyeron a los problemas agrícolas, acentuados por los efectos del cambio climático. El desempleo rural, las migraciones de emergencia y las tensiones sociales acrecentaron la preocupación por la inestabilidad política y los problemas de gobernanza, obstruyendo el crecimiento económico y el desarrollo. Mientras los gobiernos se enfrentaban a la bancarrota debido a las políticas de reducción de impuestos que favorecían a las élites y a las crecientes facturas derivadas de los gastos militares y los desastres recurrentes, la región experimentaba déficits alimentarios, pobreza masiva y parálisis de las políticas. La persistencia de las disparidades y la falta de esfuerzos de desarrollo sostenible en toda la región provocaron una mayor inestabilidad social y política. Las desigualdades estructurales entre los países generaron problemas de cooperación regional y aumentaron las tensiones. Se llevaron a cabo intentos limitados de introducir nuevas tecnologías, pero las promesas no cumplieron las expectativas debido a la falta de inversión pública, la ausencia de gobernanza y la incapacidad del ecosistema nacional de la innovación. Este contexto, asociado a conflictos sin resolver que exacerbaban aún más las tensiones en la región y a nivel mundial, provocó el colapso de partes sustanciales de los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales.

Compensaciones en aras de la sostenibilidad. El cambio de rumbo hacia la sostenibilidad y la resiliencia sistémicas, impulsado por la concienciación y la participación de los ciudadanos, comenzó con el reconocimiento de las disparidades persistentes y la falta de esfuerzos en materia de desarrollo sostenible. Los gobiernos emprendieron reformas políticas integradas presionados por la sociedad civil, esforzándose por abordar factores subyacentes como los problemas relacionados con la gobernanza y los marcos institucionales para lograr la sostenibilidad. Con el reconocimiento de que las deficiencias estructurales en la agricultura y las disparidades en el apoyo gubernamental habían contribuido a las desigualdades económicas y obstaculizado los esfuerzos de desarrollo sostenible, los gobiernos aplicaron reformas políticas para aumentar la sostenibilidad ecológica y la resiliencia de los sistemas agroalimentarios mediante una combinación de normativas y apoyo, con vías de transformación claras para las economías en transición. Los países de ingresos altos de la región de Europa y Asia central aceptaron que los precios más altos reflejan el “costo real” de los alimentos como contrapartida de la sostenibilidad, y adoptaron medidas proactivas para reducir los desequilibrios comerciales y las relaciones de intercambio desiguales entre países. Aumentaron las inversiones destinadas a desarrollar enfoques innovadores y reforzar las capacidades locales para la sostenibilidad y la resiliencia dentro de un sólido ecosistema regional de innovación. Al ser los primeros en adoptar enfoques agroalimentarios sostenibles, los países de ingresos altos y los países de ingresos medianos altos de la región marcaron la agenda de la transformación y aprovecharon sus recursos y capacidades para apoyar a los países vecinos en este modelo. Todos los países reorientaron el gasto público para invertir en educación, gobernanza colectiva, concienciación de los consumidores, participación ciudadana y programas de investigación para innovar, a todos los niveles, con el fin de impulsar los sistemas agroalimentarios siguiendo pautas sostenibles, inclusivas y resilientes.

VII. Desencadenantes de la transformación y opciones estratégicas

28. Para llevar los sistemas agroalimentarios a un escenario de sostenibilidad y resiliencia en el futuro, la FAO ha determinado cuatro “desencadenantes de la transformación”, que han de abordarse mediante estrategias, políticas y cambios de comportamiento adecuados: i) las instituciones y la gobernanza; ii) la concienciación de los consumidores (ciudadanos); iii) la distribución de los ingresos y la riqueza; y iv) las tecnologías y la innovación (**Figura 1**). Dado su potencial transformador, se prevé que estos desencadenantes propaguen sus efectos por todos los sistemas. En función de si se activan o no, el futuro podría corresponderse con una de las cuatro hipótesis paradigmáticas que se muestran en el **Cuadro 2**, y las inspiradoras *cuatro mejoras* de la FAO podrían hacerse realidad o disiparse (**Figura**).

Cuadro 2. Desencadenantes de la transformación en las hipótesis alternativas

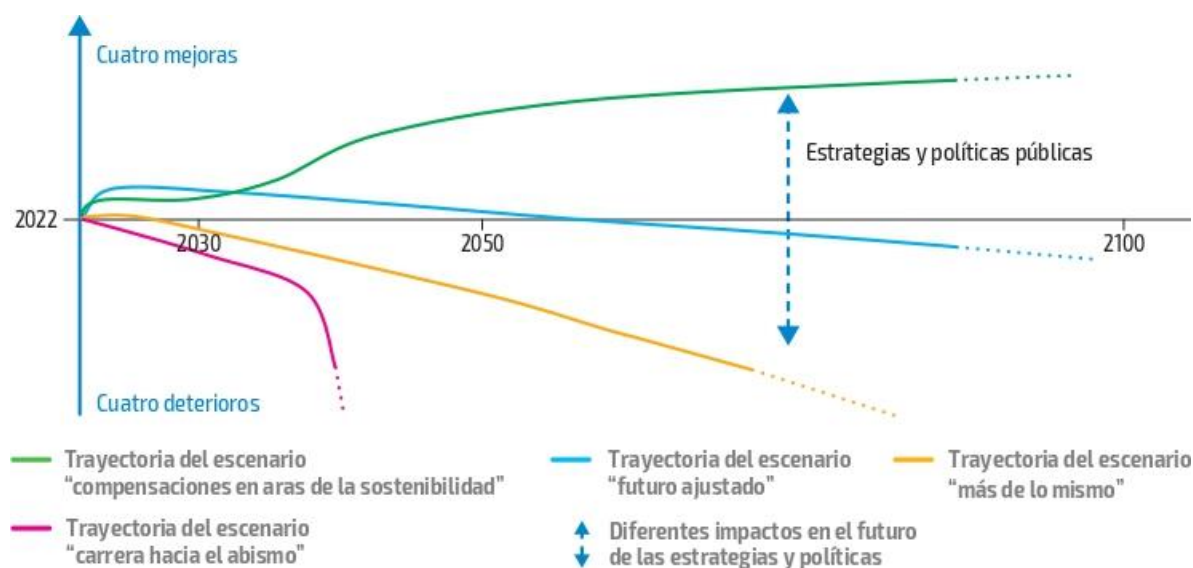
	Instituciones y gobernanza	Concienciación de los consumidores (ciudadanos)	Distribución de los ingresos y la riqueza	Tecnologías e innovación
Más de lo mismo	Una gobernanza deficiente de los problemas mundiales. Confusión de las funciones pública y privada.	Los enfoques fragmentarios de unos pocos grupos tienen repercusiones limitadas o ninguna en la transformación.	No se hace frente a las desigualdades, el hambre, la pobreza extrema. Divergencia entre los países de ingresos altos y los países de ingresos bajos.	Dentro del paradigma actual (a gran escala, ahorran mano de obra). CC 2100: 3+
Futuro ajustado	Aplicación selectiva de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los organismos privados cubren las funciones públicas.	Los grupos de presión segmentados se centran en el bienestar de determinadas capas sociales/países de ingresos bajos.	Iniciativas voluntaristas para combatir las situaciones más notables. Sistemas fiscales débiles.	En general, dentro del paradigma actual. Los productores en pequeña escala sobreviven. CC 2100: 3-
Carrera hacia el abismo	Cortoplacismo, desmantelamiento de las normas. Colusión de los gobiernos con las élites.	Las prácticas de lavado verde o de imagen social engañan a los consumidores. Los ciudadanos son irrelevantes en todos los sistemas.	Sin impuestos, sin servicios: “sociedades estratificadas”. Agravamiento de la pobreza en los países de ingresos altos y los países de ingresos medianos bajos	Predominan las economías extractivas basadas en recursos agotables. CC 2100: 4+
Compensaciones en aras de la sostenibilidad	Gobernanza mundial de los fenómenos mundiales. Distribución del poder. Funciones bien definidas.	Los consumidores se apartan del consumo final para ahorrar e invertir en la transformación. Los países de ingresos altos ceden espacio a los países de ingresos bajos.	Un sistema fiscal eficiente. Adopción de nuevos parámetros para el bienestar. Menos fugas de los países de ingresos bajos.	Predominan las estrategias eficaces para las economías “circulares”. CC 2100: 2-

Nota: “CC 2100: 3+” significa escenario compatible con un aumento en la temperatura media mundial de aquí a 2100 debido al cambio climático por encima de 3 °C en comparación con el período preindustrial.

Análogamente, los términos “CC2100: 3-”, “CC2100: 4+” y “CC2100: 2-” significan, respectivamente: por debajo de 3, por encima de 4 y por debajo de 2 °C.

Fuente: Basado en FAO. 2022. The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation. The Future of Food and Agriculture, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

Figura 11. Trayectorias de las hipótesis y estrategias y políticas públicas para desencadenar la transformación



Fuente: FAO. 2022. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation. The Future of Food and Agriculture*, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

29. En el marco del APR para la región de Europa y Asia central se ha comenzado a recopilar conocimientos y reflexiones de expertos regionales para conjugar a nivel regional los factores desencadenantes de la transformación señalados por la FAO y articular opciones en materia de políticas para superar las dificultades geoestratégicas, abordar las barreras económicas y políticas, equilibrar las difíciles compensaciones y, en general, impulsar los sistemas agroalimentarios de la región hacia un futuro de sostenibilidad y resiliencia. Por medio de consultas de expertos regionales se establecieron conclusiones preliminares con respecto a los matices regionales de estos desencadenantes, que se articularán más a fondo a nivel nacional para los países de ingresos altos y bajos en las siguientes actividades del APR¹⁷:

- a. **Instituciones y gobernanza.** Las estructuras de gobernanza existentes, que se caracterizan por una aplicación deficiente y por centrarse en cuestiones a corto plazo, se consideran inadecuadas para hacer frente a problemas decisivos, como los bajos ingresos de los pequeños agricultores y la necesidad de garantizar dietas saludables asequibles. Los incentivos de la gobernanza actual tienden a centrarse en las cuestiones a corto plazo, no en las amenazas ambientales a largo plazo que requieren una acción temprana pero una visión a largo plazo. Se considera que los gobiernos nacionales tienen el máximo potencial para impulsar vías sostenibles hacia la transformación de los sistemas agroalimentarios, pero se les considera limitados debido a los intereses creados y a otras dinámicas de poder, a la vez que se ocupan de los problemas regionales existentes originados a escala mundial. No obstante, las tensiones y los conflictos financieros y geopolíticos dentro de la región limitan la medida en que estas cuestiones pueden abordarse eficazmente a nivel nacional. Por lo tanto, se demandan cambios en las políticas e innovación en la gobernanza que equilibren las relaciones de poder y se centren en cuestiones ambientales, geopolíticas y de desigualdad. Los marcos regionales vinculantes que armonicen los intereses y refuercen las capacidades son esenciales para superar la fragilidad de los sistemas fiscales. Tal vez sea necesario un marco de gobernanza más amplio a nivel internacional para abordar las causas profundas de la inestabilidad regional. Entre los ámbitos que requieren una gobernanza regional y suprarregional, este marco debería englobar las cuestiones relativas al cambio climático mundial provocado por la extracción y el uso de la energía fósil, las tensiones geoestratégicas provocadas por la necesidad de controlar

¹⁷ Las opciones estratégicas, las políticas y las inversiones necesarias para activar estos factores desencadenantes a nivel mundial se recogen en el capítulo 3 de *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*. Véase: FAO. 2022. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation. The Future of Food and Agriculture*, n.º 3. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc0959en>

las fuentes de energía y el tránsito relacionado con ellas, y las limitaciones objetivas y cada vez más vinculantes de los recursos naturales necesarias para reducir la dependencia de la importación de alimentos de la mayoría de los países de la región.

- b. **Concienciación de los consumidores (y ciudadanos).** Debido a las dificultades cotidianas, los ciudadanos se centran en los aspectos a corto plazo y no se sienten capacitados para hacerles frente. Están mal informados acerca de las características de los alimentos que consumen y los procesos de producción que implican, las consecuencias de depender de las importaciones y la necesidad de conseguir divisas para pagarlas, y las consecuencias del desperdicio de alimentos. No son conscientes de cómo podrían ejercer cierta influencia sobre los productores, los importadores y los gobiernos. Las organizaciones ciudadanas y de consumidores están adquiriendo un papel que les permite contrarrestar los intereses creados y el poder político. La mejora del nivel educativo debe ser una prioridad para que los ciudadanos puedan expresarse y asumir un papel activo en los procesos de toma de decisiones sobre los sistemas agroalimentarios. Se necesitan nuevos modelos de gobernanza para empoderar a los consumidores.
- c. **Distribución de los ingresos y la riqueza.** Los ingresos deben ajustarse de tal manera que todo el mundo disfrute de suficiente poder adquisitivo para comprar alimentos suficientes, adecuados y saludables producidos de forma sostenible. Lo más probable es que hasta ahora los gobiernos hayan preferido subvencionar implícita o explícitamente los alimentos en lugar de abordar las desigualdades en la distribución de los ingresos y la riqueza. Restablecer la equidad fiscal dentro de los sectores económicos existentes, reorientar el gasto público en apoyo de los sectores emergentes y poner en marcha iniciativas de economía circular puede ayudar a crear la sostenibilidad general de los sistemas agroalimentarios, socioeconómicos y ambientales. Hay preocupación en torno a las políticas comerciales que priorizan los intereses de las élites y los beneficios comerciales por encima de la seguridad alimentaria regional, especialmente para los pequeños agricultores con bajos ingresos. Es necesario promover la transparencia en la fijación de precios y el comercio de alimentos.
- d. **Tecnologías y enfoques innovadores.** Los inversores y los gobiernos han preferido la búsqueda de beneficios a corto plazo en lugar de la búsqueda de beneficios sociales a largo plazo. Si bien se considera que la disponibilidad de tecnologías e innovaciones es un ámbito de trabajo vital debido a la escasez de recursos de la región, es igualmente importante reforzar los ecosistemas de innovación adecuados, la gobernanza colaborativa en materia de innovación y las inversiones públicas (**Recuadro 1**). La bioeconomía, las tecnologías agroalimentarias innovadoras y las innovaciones y enfoques no tecnológicos insertados en economías circulares más amplias, basadas en la naturaleza y en el consumidor de alimentos constituyen posibles vías para avanzar.

Recuadro 1. Previsión de innovaciones incipientes y soluciones regionales de Europa y Asia central

En el informe prospectivo titulado *Harvesting change: Harnessing emerging technologies and innovations for agrifood system transformation* (Cosechar el cambio: Aprovechar las tecnologías emergentes y las innovaciones para la transformación de los sistemas agroalimentarios) se explora el papel fundamental de la tecnología y la innovación en la transformación de los sistemas agroalimentarios en todo el mundo. En el estudio se identifica un complejo conjunto de problemas, como el cambio climático y la escasez de recursos, pero también se destacan soluciones prometedoras.

El informe hace hincapié en un enfoque “basado en el lugar y el momento”, y reconoce que las soluciones óptimas variarán en función de las necesidades específicas y la fase de desarrollo de cada región. En el caso de Europa y Asia central, dando prioridad a la inversión pública y abordando el cambio climático, las innovaciones basadas en la naturaleza y las biotecnologías medioambientales ofrecen un potencial significativo. Además, mediante la tecnología de la nutrición personalizada se pueden abordar los hábitos de consumo y las necesidades alimentarias de la región.

En el informe se subraya la importancia de la colaboración, el desarrollo de la capacidad, el capital riesgo y la gobernanza inclusiva para garantizar que todas las partes interesadas puedan participar en esta transformación. Aprovechando estratégicamente las tecnologías emergentes, podemos crear sistemas agroalimentarios más resilientes, sostenibles y equitativos para un futuro saludable.

Fuente: Alexandrova-Stefanova, N., Nosarzewski, K., Mroczek, Z.K., Audouin, S., Djamen, P., Kolos, N. & Wan, J. 2023. *Harvesting change: Harnessing emerging technologies and innovations for agrifood systems transformation – Global foresight synthesis report*. Roma. FAO y CIRAD. <https://doi.org/10.4060/cc8498en>

VIII. Compensaciones junto con modelos transformadores

30. Al abordar la transformación de los sistemas agroalimentarios, lo ideal sería adoptar soluciones en las que todos salgan ganando. Sin embargo, lo más probable es que sea necesario equilibrar las compensaciones —los objetivos potencialmente contrapuestos—, como se puso frecuentemente de manifiesto durante las consultas de expertos del APR. Entre los ejemplos se incluye la posible compensación entre, por un lado, la reducción de los GEI con el fin de mitigar el cambio climático y, por otro lado, la consecución de otras metas fundamentales de los ODS, como la seguridad alimentaria y la malnutrición. Se prevé que las compensaciones se tengan en cuenta en las iniciativas a todos los niveles, como se describe en el documento *Achieving SDG 2 without breaching the 1.5 °C threshold: A global roadmap* (Plan de actuación mundial para alcanzar el ODS 2 sin superar el umbral de 1,5 °C) de la FAO (**Recuadro 2**).

Recuadro 2. Alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 sin superar el límite de 1,5 °C: hoja de ruta mundial. Parte 1: Cómo una transformación de los sistemas agroalimentarios mediante la aceleración de la acción climática ayudará a lograr la seguridad alimentaria y afianzar la nutrición, hoy y mañana. Resumen.

El plan de actuación mundial de la FAO para alcanzar el ODS 2 sin superar el umbral del 1,5 °C conlleva un proceso de tres años de duración, que empieza en la 28.ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 28), celebrada en 2023, estableciendo una visión mundial de los límites de los sistemas agroalimentarios actuales y un diagnóstico de lo que no ha dado resultado hasta ahora en la transformación de los sistemas agroalimentarios. El plan pasa seguidamente de esa visión global caracterizada por el desarrollo de teorías y prácticas orientadas al cambio en el plano mundial a otra visión que consiste en identificar las medidas necesarias en el plano regional y las opciones de costos y financiación conexas, también por medio de la elaboración de modelos cuantitativos), que se examinará en la COP 29. Finalmente, establece los planes de acción de los países y los mecanismos de financiación y seguimiento en el plano nacional, con miras a su presentación durante la COP 30. También examina la forma de integrar la asistencia técnica en las estrategias y a la vez apoyar los planes de inversión sostenibles.

El plan de actuación mundial presenta 120 medidas, divididas en 10 ámbitos de acción y asociadas a 20 hitos mundiales, cuya finalidad es hacer un seguimiento para comprobar que se avanza en la dirección adecuada. En conjunto, estas medidas plantean una vía coherente, que parte de la situación actual y gira rápidamente para emprender una trayectoria similar al escenario “futuro ajustado” de *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*, con vistas a acelerar la transformación a fin de converger en una hipótesis de “compensaciones en aras de la sostenibilidad”. En 2024, el plan de actuación mundial se adaptará al contexto regional, basándose en la labor iniciada por el APR.

Fuentes:

FAO. 2023. *Achieving SDG 2 without breaching the 1.5 °C threshold: A global roadmap, Part 1 – How agrifood systems transformation through accelerated climate actions will help achieving food security and nutrition, today and tomorrow, In brief*. Roma. <https://doi.org/10.4060/cc9113en>

FAO. 2024. *Achieving SDG 2 without breaching the 1.5 °C threshold: A global roadmap*. En: *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. <https://www.fao.org/interactive/sdg2-roadmap/en/>

31. En su vía de desarrollo, los países de ingresos medios se encuentran en una encrucijada. Pueden seguir el paradigma de desarrollo no sostenible adoptado por los países de ingresos altos, contribuyendo así en gran medida a continuar degradando los recursos naturales, agravando el cambio climático y dando lugar a desigualdades incontrolables (véase el escenario paradigmático “carrera hacia el abismo”). Alternativamente, en particular si los países de ingresos altos dan el buen ejemplo, pueden adoptar paradigmas de desarrollo innovadores hacia un futuro alternativo sostenible (como el de la hipótesis paradigmática “compensaciones en aras de la sostenibilidad”).

32. Los gobiernos nacionales juegan un papel decisivo en el empeño de dirigir los sistemas agroalimentarios hacia la sostenibilidad; sin embargo, no pueden realizar ese esfuerzo de manera aislada debido al carácter supranacional de los desafíos con los que se encontrarán, como los conflictos internacionales, la gobernanza de las finanzas mundiales, el comercio y las empresas multinacionales, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el agotamiento de los recursos. Estas cuestiones subrayan la necesidad de una cooperación y un apoyo amplios a nivel internacional.

33. La labor de la FAO en el ámbito de la prospección estratégica —en particular la serie de publicaciones principales “El futuro de la alimentación y la agricultura” (FOFA), los APR y todas las actividades de prospección sectorial llevadas a cabo hasta la fecha— es fundamental para que los países utilicen las conclusiones de la prospección de la FAO en sus procesos de formulación de políticas.

34. Se espera que las complementariedades entre los análisis cualitativos y cuantitativos y la elaboración de modelos de prospección, así como el análisis para el Plan de actuación de la FAO para alcanzar el ODS 2 sin superar el umbral de 1,5 °C, contribuyan tanto a los ejercicios a nivel nacional como al próximo examen del Marco estratégico de la Organización para 2022-2031.

35. Debería alentarse a la FAO a reforzar su Red de Prospectiva, participar activamente en iniciativas de ámbito mundial de las Naciones Unidas como la red Futures Lab, la comunidad de práctica en materia de prospectivas y la Cumbre para el futuro, y apoyar las evaluaciones conjuntas sobre los países y otros marcos de cooperación de las Naciones Unidas, lo que ayudaría a la Organización a desempeñar una función decisiva en los procesos estratégicos de transformación.

36. La participación activa de los Miembros en los análisis prospectivos en curso ofrece una oportunidad concreta de proporcionar orientación sobre los factores prioritarios que influyen en los sistemas agroalimentarios y los desencadenantes de su transformación en la región y las subregiones, garantizar que se tomen debidamente en consideración las particularidades subregionales y nacionales, y aumentar el sentido de apropiación en cuanto a los resultados de los análisis prospectivos estratégicos.

37. La FAO tomará buena nota de las orientaciones brindadas por la Conferencia Regional para Europa y otros órganos rectores con respecto al análisis prospectivo estratégico, con miras a garantizar la consecución de las *cuatro mejoras* y los ODS.