

Signatura: GC 31/INF.3
Fecha: 16 enero 2008
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Las mesas redondas del Consejo de Gobernadores se centran en los

**Retos y oportunidades para los
pequeños agricultores en el contexto
del cambio climático y de las nuevas
exigencias impuestas a la agricultura**

Consejo de Gobernadores — 31º período de sesiones
Roma, 13 y 14 de febrero de 2008

Para **información**

Nota para los Gobernadores

Este documento se presenta al Consejo de Gobernadores a título informativo.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones del Consejo de Gobernadores, se invita a los Gobernadores que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Rosemary Vargas-Lundius

Coordinadora de Políticas

Tel.: (+39) 06 5459 2350

Correo electrónico: r.vargaslundius@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

La composición final del grupo de expertos de cada mesa redonda se publicará en la web del FIDA

Las mesas redondas del Consejo de Gobernadores se centran en los “Retos y oportunidades para los pequeños agricultores en el contexto del cambio climático y de las nuevas exigencias impuestas a la agricultura”

1. El cambio climático, la difusión de los biocombustibles y el aumento de los precios de los alimentos plantean desafíos cada vez mayores para la población rural pobre, pero, a la vez, esas tendencias también deparan nuevas oportunidades. El FIDA celebrará tres mesas redondas sobre estos nuevos retos y oportunidades que se plantean a los pequeños agricultores el jueves 14 de febrero de 2008, con ocasión de la celebración de su Consejo de Gobernadores.
2. En el mundo hay mil millones de personas extremadamente pobres, y de ellas, tres cuartas partes viven en zonas rurales y dependen de la agricultura y las actividades conexas para obtener sus medios de vida. Esas son precisamente las personas que más acusarán el cambio climático, además de ser también importantes productores de alimentos y los principales usuarios y custodios de los recursos naturales.
3. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, la producción agrícola y el acceso a los alimentos pueden verse gravemente comprometidos en muchas regiones debido a la variabilidad y los cambios climáticos. Igualmente, se prevé que habrá una reducción de la superficie apta para la agricultura, la duración de las temporadas de cultivo y el potencial de rendimiento de algunas zonas fundamentalmente áridas, y es muy probable que los episodios de lluvias torrenciales alternadas con sequías sean cada vez más frecuentes y agudos. Ante estas circunstancias, es posible que la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio se encuentre en grave peligro.
4. Desde siempre, las mujeres y los hombres que se dedican a la agricultura han sabido adaptarse y evolucionar de cara a los cambios constantes de su entorno, y han desarrollado sistemas agrícolas para hacer frente a las distintas oportunidades y limitaciones que se han presentado con el tiempo. Las medidas de adaptación que ayudan a las poblaciones y los ecosistemas a reducir su vulnerabilidad al impacto del cambio climático son importantes.
5. Ahora bien, mediante la ordenación sostenible de la tierra, los bosques y otros recursos naturales, las poblaciones rurales pobres también pueden desempeñar una función fundamental para mitigar los efectos del cambio climático. Las políticas en esta materia acaso representen una oportunidad histórica de reconocer la labor de esas personas y recompensarlas por los servicios ambientales que nos prestan y de los que todos nos beneficiamos.
6. Los precios internacionales de los productos agrícolas básicos están aumentando a causa de un conjunto de factores, como son: la demanda creciente de alimentos debido al rápido crecimiento de países emergentes, como la India y China; la migración sin precedentes que avanza rápidamente desde las zonas rurales a los centros urbanos; la reciente insuficiencia de las cosechas en algunos países, tal vez debido al cambio climático, y el cambio en el uso de la tierra, que ha pasado de centrarse en los cultivos alimentarios a los biocombustibles. Estos hechos tendrán consecuencias descomunales para la población rural pobre, en particular las mujeres, quienes a menudo tienen la responsabilidad de abastecer de alimentos a sus familias. Sin embargo, el aumento de los precios de los productos básicos podría redundar en un incremento de los ingresos de los pequeños agricultores en caso de que éstos reciban directamente precios más rentables por sus productos y de que se apliquen políticas favorables y se realicen inversiones que les permitan satisfacer la demanda.

7. También preocupa el impacto que podría generar la expansión de la producción de biocombustibles y sus efectos en la población rural pobre. En particular, son motivos de inquietud la posibilidad de que la tierra de labranza utilizada para cultivos alimentarios se destine a la producción de biocombustibles, así como las repercusiones de tal medida tanto en los precios y la disponibilidad de los alimentos como en el medio ambiente.
8. Sin embargo, el alza de los precios de la energía y el papel que los combustibles fósiles desempeñan en el calentamiento del planeta son razones que obligan a analizar los biocombustibles con mayor detenimiento. Por ejemplo, los cultivos polivalentes, que pueden crecer en tierras marginales y cuyos componentes pueden utilizarse como biocombustibles o pienso animal y para el consumo humano, podrían convertirse en una nueva fuente de ingresos para los pequeños agricultores.

I. El cambio climático y el futuro de las pequeñas explotaciones agrícolas

¿Cómo puede contribuir la población rural pobre a resolver el problema del cambio climático?

9. Los efectos del cambio climático ya son tangibles y, a menos que se adopten medidas de inmediato, su ritmo se irá acelerando, lo que pondrá en peligro a millones de habitantes pobres de las zonas rurales. Si bien la adaptación es parte de la estrategia de supervivencia de esas poblaciones, las medidas conexas variarán enormemente y deberán determinarse en función del tipo de riesgos planteados por el cambio climático, la ubicación geográfica y los medios de vida de cada población.
10. La mitigación es otro pilar fundamental de las medidas que deben adoptarse para afrontar el cambio climático. La población rural pobre puede cumplir una función muy importante para paliar los efectos del cambio climático poniendo en práctica la ordenación sostenible de las tierras, los bosques y otros recursos naturales. Por ejemplo, pueden rehabilitar las tierras de cultivo y pasto degradadas, reducir al mínimo el laboreo, y mejorar la ordenación forestal y ganadera.
11. A pesar de ello, en los debates internacionales relacionados con el cambio climático rara vez se escuchan las voces de los más afectados —es decir, la población rural pobre—. La mitigación y la adaptación están estrechamente relacionadas entre sí y, para los hogares pobres del medio rural, la una no excluye a la otra.
12. El mercado mundial de carbono está registrando una fuerte expansión; actualmente, miles de millones de dólares afluyen a los sistemas de comercio de derechos de emisión de carbono. El Mecanismo para un Desarrollo Limpio cobra cada vez más fuerza, pues hay más entidades privadas que penetran en el mercado con los debidos conocimientos teóricos y prácticos. Es preciso que la comunidad internacional conciba mecanismos para que la población rural pobre pueda adoptar prácticas en favor de la conservación y restauración de los ecosistemas, y ser compensada por ello.
13. Un método para promover la participación efectiva de los pequeños agricultores en el proceso de mitigación consiste en ampliar el concepto de comercio de las emisiones de carbono e incluir una compensación para las comunidades rurales por la conservación y restauración del suelo. Otra opción es el sistema de pago por servicios ambientales, con arreglo al cual se retribuye a las poblaciones rurales pobres por sus servicios de protección de la biodiversidad y el medio ambiente.

Preguntas para orientar el debate:

- ¿Cómo puede ayudarse a la población rural pobre a adaptarse a un nuevo orden de importancia del cambio climático?
- ¿Qué beneficios puede obtener la población rural pobre de los mecanismos de mitigación y qué pago puede recibir por los servicios ambientales que presta?

II. Retos, riesgos y oportunidades que plantea la difusión de los biocombustibles para la población rural pobre

14. El precio de los combustibles fósiles está subiendo y, ante la demanda cada vez mayor, se prevé que seguirá siendo relativamente elevado. Por consiguiente, el mercado de los biocombustibles está tomando auge como sustituto económicamente viable y competitivo de esos productos. Muchos países ya han formulado políticas en las que se estipula la mezcla obligatoria de combustibles fósiles con bioetanol y biodiesel, o están en vías de hacerlo.
15. Sin embargo, el impacto de la producción de biocombustibles en la población rural pobre plantea interrogantes, que han dado lugar a un vivo y amplio debate internacional sobre todos los aspectos relacionados con los biocombustibles, en particular sus efectos en los precios de los alimentos, la población pobre y el medio ambiente. Entretanto, la preocupación a nivel mundial por los temas de la contaminación ambiental y el cambio climático ofrece razones de peso para considerar en mayor detalle los biocombustibles como un posible elemento del programa de mitigación de los efectos del cambio climático.
16. El debate sobre los biocombustibles se refiere en gran medida a la interrelación entre la seguridad alimentaria y la producción de combustibles. Asimismo, se considera que los biocombustibles proporcionan una respuesta valiosa a los efectos del cambio climático, pero también que agravan los riesgos de que se compita por las tierras agrícolas. Algunos de estos problemas pueden abordarse mediante la investigación sobre las plantas de uso múltiple que proporcionan alimentos, fibras y pienso animal. Al mismo tiempo, los cultivos para biocombustibles de segunda generación que pueden crecer en tierras marginales podrían aportar otra fuente de ingresos para los pequeños agricultores.
17. Hay opiniones contrastantes acerca del impacto de los biocombustibles en la población pobre. Según las más optimistas, el aumento de los precios de los alimentos puede redundar en beneficio de quienes los producen, entre ellos los pequeños agricultores, y producir un impacto positivo en las zonas rurales gracias a las nuevas entradas de capital, lo que a su vez puede generar la demanda de bienes y servicios y las consiguientes oportunidades de empleo. Pero esto ocurrirá sólo si se implantan mecanismos institucionales dirigidos a que las comunidades rurales intervengan en el proceso en calidad de asociados. Aún así, hay cierto temor por las posibles repercusiones que el aumento de los precios de los alimentos causado por una mayor demanda de biocombustibles pueda tener en los consumidores más pobres.
18. También preocupa la posibilidad de que las poblaciones pobres que viven en zonas rurales marginales puedan perder sus tierras en caso de que grupos de interés más influyentes quieran explotar nuevas zonas para la producción de combustibles. El reto consiste en velar por que los pobres se beneficien de las oportunidades que vayan surgiendo y hacer frente a los distintos y múltiples problemas.

Preguntas para orientar el debate:

- ¿Cuáles son los riesgos y las posibles oportunidades para la población rural pobre?
- ¿Qué políticas y otras condiciones deben producirse para que la población rural pobre pueda aprovechar las oportunidades y estar protegida contra los riesgos?

III. Las crecientes exigencias impuestas a la agricultura y el aumento de los precios de los productos básicos

¿Nuevas oportunidades para los pequeños agricultores en los países agrícolas de bajos ingresos?

19. En los últimos años, ha habido un aumento muy pronunciado de los precios internacionales de los cereales, las semillas oleaginosas, la carne y los productos lácteos; en particular, los precios del trigo, el arroz y el maíz batieron un nuevo récord en 2007. Esto se ha debido parcialmente a factores temporales, como las malas cosechas en algunos países, el nivel históricamente bajo de las existencias, los precios elevados del petróleo, y la rápida y creciente demanda de la industria de los biocombustibles.
20. No obstante, la mayoría de los expertos opina que los precios de los productos básicos seguirán siendo altos en el decenio venidero en vista de la evolución estructural de la oferta y la demanda, conformada por el rápido crecimiento de la población urbana; el mejoramiento de los niveles de vida y los cambios de las pautas de consumo en los grandes países asiáticos, en los que las posibilidades de una ampliación de la superficie agrícola son limitadas; el crecimiento sostenido de la demanda de biocombustibles a causa del alza de los precios de los combustibles fósiles; el apoyo público a la industria de los biocombustibles, y los riesgos crecientes de desastres relacionados con el clima y de escasez de agua.
21. A breve plazo, este panorama puede suponer una grave amenaza para la seguridad alimentaria en los países de bajos ingresos que son importadores netos de alimentos. Sin embargo, tras decenios de precios bajos e importaciones baratas, esta evolución estructural de los mercados agrícolas puede deparar una nueva oportunidad para los pequeños agricultores y pastores de esos países. La manera en que este proceso se irá produciendo en la práctica dependerá de si se cuenta con las políticas públicas, las inversiones rurales y el apoyo institucional adecuados para que las comunidades pobres del medio rural sean capaces de procurarse sus propios alimentos e incrementar la producción con objeto de satisfacer la demanda creciente de la población urbana.

Preguntas para orientar el debate:

- ¿De qué forma la evolución reciente de los precios mundiales de los productos alimenticios y agrícolas básicos se transmite a los mercados rurales y las explotaciones agrícolas locales en los países agrícolas de bajos ingresos?
- ¿Qué condiciones normativas deben estar vigentes para que los pequeños agricultores puedan responder rápida y satisfactoriamente a esta evolución, en particular en los países con déficit de alimentos?

