



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
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DE AGRICULTURA

24.º período de sesiones

Roma, 29 de septiembre - 3 de octubre de 2014

Programa mundial para una ganadería sostenible

Resumen

La ganadería es fundamental para aumentar la sostenibilidad en la alimentación y la agricultura. La sostenibilidad es un proceso de cambio constante en las prácticas que abarca al mismo tiempo objetivos sociales, económicos y ambientales. Para que el sector sea sostenible, es preciso: i) responder a la demanda creciente de productos pecuarios y potenciar su contribución a la seguridad alimentaria y nutricional; ii) proporcionar medios de vida seguros y oportunidades económicas a cientos de millones de pastores y pequeños agricultores, un 70 % de los cuales son mujeres; iii) utilizar los recursos naturales de una manera eficiente y hacer frente al cambio climático; iv) mejorar la salud humana, animal y ambiental.

El desarrollo actual y futuro del sector ganadero resuelve las cuestiones anteriormente mencionadas y concilia al mismo tiempo las necesidades de diferentes partes interesadas y los posibles compromisos. Además, requiere estudiar la posibilidad de adoptar nuevos enfoques que aprovechen los aspectos positivos de los diferentes actores fomentando el consenso y el compromiso entre los interesados en torno a la aplicación de las medidas pertinentes y la introducción de mejoras sobre el terreno. El Programa mundial para una ganadería sostenible (denominado anteriormente Programa mundial de acción en apoyo del desarrollo sostenible del sector ganadero, o simplemente, el Programa), una asociación de múltiples partes interesadas comprometidas con el desarrollo sostenible del sector ganadero, es un ejemplo de estas nuevas formas de trabajar.

La asociación del Programa responde directamente a una petición del Comité de Agricultura de la FAO formulada en su 22.º período de sesiones a fin de estudiar las opciones adecuadas en relación con la acción concertada y el diálogo entre las partes interesadas en pro del desarrollo sostenible del sector ganadero. En este marco, se fomenta el consenso sobre el camino hacia el logro de la seguridad alimentaria sostenible a través del diálogo, la consulta y el análisis en común para promover la innovación y la inversión en el desarrollo sostenible del sector.

En el presente informe se señalan los avances en lo relativo al Programa y se aclara que, con objeto de asegurar la contribución del sector ganadero a una alimentación y una agricultura sostenibles, el Programa ha de adoptar una perspectiva más global, abordando al mismo tiempo en el plano mundial la seguridad alimentaria y la salud, la equidad y el crecimiento, así como los recursos y el cambio climático. Este cambio en cuanto al enfoque y las funciones del Programa va acompañado del establecimiento de un mecanismo de orientación aprobado por los asociados que combina la participación de representantes de los grupos de las partes interesadas pertinentes, distintas esferas temáticas y otras actividades relacionadas con el Programa.



Medidas que se proponen al Comité:

Se invita al Comité a proporcionar orientación sobre las siguientes cuestiones:

- a) la conveniencia del cambio propuesto de perspectiva con vistas a garantizar que el Programa aborde de forma exhaustiva la contribución del sector a una alimentación y una agricultura sostenibles;
- b) la contribución propuesta del Programa a la gestión de las amenazas sanitarias vinculadas con los animales, los seres humanos y el medio ambiente, incluida la resistencia a los antimicrobianos;
- c) la conveniencia de la estructura del Programa y su sistema de gobernanza;
- d) las opciones para recabar la participación de nuevos Estados Miembros y otros asociados y movilizar recursos con destino a la ejecución del Programa.

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

Henning Steinfeld

Jefe de la Subdivisión de Información Ganadera y de Análisis y Políticas del Sector

Tel.: 0039-06 570 54751

I. Introducción

1. Es probable que, en un futuro próximo, la ganadería siga siendo uno de los subsectores agrícolas de más rápido crecimiento, en particular en los países de ingresos medianos y bajos, debido al aumento previsto en el consumo de proteínas de origen animal. Gran parte de este aumento de la demanda se satisface sobre todo por la rápida expansión de los sistemas modernos de producción intensiva del sector ganadero. Pese a estos avances, siguen coexistiendo sistemas tradicionales que contribuyen considerablemente a la provisión de productos y servicios ganaderos.
2. La gran diversidad de sistemas pecuarios y las diferentes demandas y expectativas puestas en el sector se han sumado a las dificultades para adoptar un enfoque global en relación con la inversión y las políticas públicas en materia de ganadería. Ello redundará asimismo en un conocimiento deficiente sobre cómo puede contribuir mejor el sector a la sostenibilidad alimentaria y agrícola, en el contexto de una población mundial cada vez más numerosa, la creciente escasez de recursos naturales y la aceleración del cambio climático. Habida cuenta de la envergadura y la complejidad de estos desafíos, es necesario aunar fuerzas. Por ello, la FAO y sus asociados trabajan conjuntamente de nuevas maneras para abordar la sostenibilidad en la alimentación y la agricultura.
3. El Programa mundial para una ganadería sostenible (denominado anteriormente Programa mundial de acción en apoyo del desarrollo sostenible del sector ganadero, o simplemente, el Programa), una asociación de múltiples partes interesadas comprometidas con el desarrollo sostenible del sector ganadero, es un ejemplo de estas nuevas formas de trabajar. La asociación del Programa mejora la comprensión común de las cuestiones relativas al desarrollo del sector ganadero y fomenta el consenso en la senda hacia la seguridad alimentaria sostenible a través del diálogo, la consulta y los análisis conjuntos. Es esencial encontrar una base común en relación con el Programa. El consenso constituye el fundamento de las políticas y de la coherencia operativa, así como del compromiso de las partes interesadas respecto a la innovación y la inversión en el cambio de prácticas.
4. El Programa integra las perspectivas de todos los actores a distintas escalas, y fomenta el intercambio de conocimientos sobre tecnología, buenas prácticas, políticas e instituciones mediante la creación de redes y la correspondiente infraestructura de intercambio de conocimientos. En la FAO, las actividades relacionadas con el Programa abarcan todos los objetivos estratégicos (OE) y contribuyen a una mayor seguridad alimentaria y a unas dietas sostenibles (OE 1), así como a la transición hacia sistemas sostenibles de producción agropecuaria (OE 2). Además, sus resultados también contribuyen a reducir la pobreza rural (OE 3), al establecimiento de sistemas agrícolas y alimentarios más integradores y eficientes a nivel local, nacional e internacional (OE 4) y a la resiliencia de los medios de vida que dependen de la ganadería (OE 5).
5. La asociación del Programa responde directamente a una petición del Comité de Agricultura de la FAO formulada en su 22.º período de sesiones, celebrado en junio de 2010, a fin de que la Organización estudiara las opciones adecuadas en relación con la acción concertada y el diálogo entre las partes interesadas en pro del desarrollo sostenible del sector ganadero. Posteriormente, el Comité de Agricultura, en su 23.º período de sesiones, celebrado en mayo de 2012, aprobó esta iniciativa como un mecanismo válido para informar, orientar y enriquecer los procesos intergubernamentales de la FAO. El Comité de Agricultura respaldó asimismo el papel central de la FAO en el Programa. En su 23.º período de sesiones, el Comité también pidió a la Secretaría que: i) presentara un informe sobre los progresos del Programa y sobre los requisitos para la acción intergubernamental conexas en su siguiente período de sesiones; ii) estableciera un sistema de gobernanza novedoso y funcional para el Programa, solicitando que se le proporcionara más información sobre el desarrollo del Programa y su relación con el Comité de Agricultura; iii) convocara una reunión de donantes para estudiar la posibilidad de movilizar recursos extrapresupuestarios adicionales. Más recientemente, la Conferencia de la FAO, en el informe de su 38.º período de sesiones¹, i) *respaldó el Programa como una iniciativa de múltiples partes interesadas*; ii) *invitó a los Estados Miembros a participar ampliamente en esta iniciativa*; iii) *recalcó la necesidad de conseguir resultados concretos sobre el terreno*; iv) *recomendó además que la FAO mantuviera su papel central y actuara como Secretaría*; v) *pidió que se elaborase*

¹ C 2013/REP; párr. 43 b).

un sistema de gobernanza para esta iniciativa, en consonancia con las estrategias de la FAO para las asociaciones con el sector privado y la sociedad civil y que defina su relación con el Comité de Agricultura, con vistas a presentarlo al Comité de Agricultura en su período de sesiones de 2014.

II. Evolución del sector ganadero

6. La producción ganadera está evolucionando debido a cambios profundos en los costos y la disponibilidad de recursos naturales, unido a las exigencias en cuanto a la diversidad de los productos, la inocuidad y la calidad de los alimentos y el aumento de las preocupaciones sociales, medioambientales y por el bienestar animal. El creciente alcance de las cadenas internacionales de valor no solo ha diversificado las opciones de los medios de vida rurales, sino que también expone la producción a pautas de competencia, preferencias de mercado y reglas y normas, también sobre el bienestar de los animales, que cambian rápidamente. Además, debido a las repercusiones de enfermedades nuevas, las preocupaciones sobre el uso excesivo o indebido de los antimicrobianos y la aceleración del cambio climático, el sector ganadero tiene que hacer frente a un conjunto en constante evolución de amenazas a la producción a causa de las plagas y las enfermedades, a menudo en condiciones medioambientales que empeoran rápidamente. Por consiguiente, la producción ganadera mundial está vinculada, para bien o para mal, a mercados, tecnologías y enfermedades que están transformando el sector. La necesidad de afrontar y, de hecho, estudiar estos retos ofrece, por tanto, el contexto en el que el desarrollo del sector ganadero ha de ayudar a satisfacer las expectativas sociales, económicas y ambientales de las sociedades.

7. Ningún otro sector reviste más importancia que el ganadero para las vidas y la subsistencia de las poblaciones pobres. Se estima que 1 000 millones de personas viven al menos en parte del sector. La ganadería es a menudo el último recurso para las personas que carecen de otros activos y fuentes de ingresos. La pobreza y la desigualdad en el plano mundial no pueden abordarse sin la ganadería.

8. El sector pecuario es esencial para mantener y mejorar la salud humana. Los productos ganaderos son un componente importante en las dietas saludables y proporcionan seguridad alimentaria, en particular a las personas de bajos ingresos. La ganadería establece un vínculo entre la naturaleza y la salud ambiental, por un lado, y la salud humana, por otro; además, es un factor importante en la aparición y transmisión de enfermedades. El 70 % de las nuevas enfermedades son de origen animal. La seguridad alimentaria y la salud a nivel mundial no pueden abordarse sin la ganadería.

9. Este sector es un usuario importante de recursos naturales (como la tierra, el agua, los nutrientes y la biodiversidad) y contribuye al cambio climático. La ganadería convierte una gran cantidad de subproductos y materiales de desecho, para los que no existe un uso alternativo, en productos valiosos. Las cuestiones medioambientales mundiales tampoco pueden abordarse sin la ganadería.

III. Un Programa para las personas y el planeta

10. Siguiendo las recomendaciones formuladas por el Comité de Agricultura, en su 23.º período de sesiones, el Equipo de apoyo al Programa hospedado por la FAO viene fomentando el diálogo mundial en pro del desarrollo sostenible del sector ganadero a través de numerosos actos e iniciativas interactivas (www.livestockdialogue.org). Entre ellos, cabe destacar la celebración de dos reuniones de la Plataforma mundial de múltiples partes interesadas en Nairobi (Kenya), en enero de 2013, y en Ottawa (Canadá), en octubre de 2013. Paralelamente a las reuniones de dicha plataforma, se organizaron otros encuentros internacionales que permitieron al Programa madurar ulteriormente su estrategia y actividades, así como poner en marcha, por ejemplo, un mecanismo, gracias al cual la participación de movimientos sociales y organizaciones de base comunitaria es más sistemática y coherente.

11. Estas iniciativas permitieron asimismo al Equipo de apoyo al Programa movilizar recursos extrapresupuestarios adicionales para las actividades de facilitación y coordinación previstas hasta 2015, procedentes de Francia, Nueva Zelandia, los Países Bajos y Suiza, además de la programación

básica de la FAO. También se obtuvieron recursos extrapresupuestarios para la asociación del Programa con objeto de acelerar el cambio de prácticas y la innovación en la gestión integrada del estiércol en el sector ganadero a nivel mundial a través de la Iniciativa de Agricultura de la Coalición de Clima y Aire Limpio (CCAC) con sede en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

12. En junio de 2014, el Equipo de apoyo al Programa convocó una mesa redonda internacional preliminar sobre la inversión en pro de una ganadería sostenible, organizada conjuntamente por Nueva Zelanda, los Países Bajos y Suiza, cuyo tema principal era la creación de incentivos para la inversión en el cambio de prácticas en el sector ganadero y el estudio de las posibles oportunidades de movilización de recursos extrapresupuestarios, así como la forma de alinear las inversiones del sector público y del privado con el desarrollo sostenible de la ganadería.

A. Reformulación del Programa

13. La ganadería es fundamental para aumentar la sostenibilidad en la alimentación y la agricultura. La sostenibilidad es un proceso de cambio constante en las prácticas que abarca al mismo tiempo objetivos sociales, económicos y ambientales. La sostenibilidad del sector viene determinada por cinco principios generales, a saber: i) el aumento de la eficiencia; ii) la mejora de los medios de vida y el bienestar humano; iii) la protección de los recursos; iv) el incremento de la resiliencia; v) la mejora de la gobernanza.

14. Un sector ganadero sostenible contribuye a la alimentación y la agricultura a través de un crecimiento viable en cadenas de valor con acceso a todos los recursos y servicios necesarios, y en el que las poblaciones pobres tienen garantizado su sustento, participan en mercados en crecimiento o aprovechan otras oportunidades fuera del sector.

15. Para gestionar las amenazas a la salud vinculadas con los animales, los seres humanos y el medio ambiente, se adopta un enfoque inclusivo a fin de lograr la participación de los productores, a todos los niveles, en la formulación y ejecución de programas sobre las enfermedades de los animales y la inocuidad de los alimentos. Asimismo, el Programa abordará y afrontará los nuevos desafíos en torno a la creciente preocupación por el uso excesivo o abusivo de los antimicrobianos y la posibilidad de desarrollar una resistencia a tales medicamentos. Es probable que aumente la tendencia a desarrollar una resistencia a los antimicrobianos debido al mayor consumo de estos medicamentos como consecuencia de la intensificación de la producción y de la ganadería urbana y periurbana. La mitigación de la resistencia a los antimicrobianos reside en el establecimiento de modelos sostenibles para la intensificación, que incluyan mejores prácticas zootécnicas, higiénicas, sanitarias y de gestión y la promoción de un uso responsable y prudente de agentes antimicrobianos en la ganadería, a fin de preservar su eficacia terapéutica y prolongar su utilización tanto en animales como en seres humanos.

16. La producción ganadera sostenible se basa principalmente en productos que no compiten con otros destinados a uso directo como alimento humano, incentiva la mejora de la eficiencia en la utilización de los recursos y recompensa la protección del medio ambiente. Tiene en consideración la reforma de las políticas en un contexto general de desarrollo y cuenta con redes sólidas de vinculación de las partes interesadas para la vigilancia y el aprendizaje del sector, así como con capacidad institucional.

17. La asociación del Programa integra estas perspectivas de todos los actores a distintas escalas, y fomenta el intercambio de conocimientos sobre tecnología, buenas prácticas, políticas e instituciones mediante la creación de redes y la correspondiente infraestructura de intercambio de conocimientos. En este marco, se fomenta un consenso sobre el camino hacia el logro de la seguridad alimentaria sostenible a través del diálogo, la consulta y el análisis en común para promover la innovación y la inversión en el desarrollo sostenible del sector.

18. El Programa se centró inicialmente en catalizar el desarrollo sostenible del sector ganadero a través de la mejora continua del uso de los recursos naturales y en brindar orientación al respecto. Si bien ello sigue siendo fundamental para el Programa, el análisis continuo de las cuestiones relativas a la sostenibilidad del sector ganadero muestra claramente que es necesario adoptar una perspectiva más

amplia para garantizar la contribución del sector a una alimentación y una agricultura sostenibles. En consecuencia, durante la última reunión de la plataforma de múltiples partes interesadas del Programa celebrada en octubre de 2013 en Ottawa, los asociados pidieron que se lograra el desarrollo sostenible del sector ganadero, abordando al mismo tiempo: la seguridad alimentaria y la salud; la equidad y el crecimiento; los recursos y el clima.

19. Naturalmente, para garantizar la prestación de apoyo a los países para abordar los múltiples objetivos fijados y las limitaciones que pesan en la configuración del sector ganadero deseado, resulta también evidente que el diálogo en materia de políticas del Programa en el plano mundial ha de fomentar el cambio en las prácticas en el ámbito local. A tal efecto, los asociados en el Programa acordaron lo siguiente:

- i) fomentar el diálogo entre múltiples partes interesadas a nivel internacional, nacional y local;
- ii) realizar evaluaciones y análisis conjuntos, además de elaborar metodologías e indicadores armonizados (por ejemplo, a través de la Alianza sobre evaluación ambiental y desempeño ecológico de la ganadería) y respaldar tales actividades;
- iii) determinar las herramientas necesarias y brindar orientación al respecto;
- iv) promover y apoyar la innovación y el cambio de prácticas en el plano local (por ejemplo, en el marco de la Iniciativa de Agricultura de la CCAC del PNUMA).

20. El cambio en cuanto al enfoque y las funciones del Programa va acompañado del establecimiento de un sistema de gobernanza novedoso y funcional aprobado por los asociados en el mismo. En concreto:

- i) una plataforma de múltiples partes interesadas abierta que fomente el diálogo y el consenso sobre las cuestiones y medidas prioritarias;
- ii) un Grupo de orientación que brinde asesoramiento sobre la dirección, la orientación y la supervisión generales, así como un Comité Ejecutivo;
- iii) grupos de áreas especializadas para elaborar y ejecutar programas de trabajo temáticos;
- iv) un Equipo de apoyo al Programa, que desempeñe las funciones de Secretaría, albergado actualmente por la FAO.

21. El Grupo de orientación estará integrado por cinco miembros como máximo en representación de cada uno de los siguientes grupos: a) el sector público; b) el sector privado y los productores; c) el mundo académico y los centros de investigación; d) los donantes; e) las organizaciones no gubernamentales (ONG); f) movimientos sociales y organizaciones de base comunitaria. Actualmente, estos grupos se hallan en un proceso de estructuración para poder designar a sus respectivos representantes en calidad de miembros del Grupo de orientación, con la colaboración del Equipo de apoyo al Programa. Los presidentes de los grupos temáticos y de las plataformas de múltiples partes interesadas regionales, nacionales y locales que cuentan con el apoyo del Programa también formarán parte del Grupo de orientación. Una vez que dichas entidades hayan elegido a sus respectivos representantes, estos asumen sus funciones en calidad de miembros del Grupo de orientación por un mandato de dos años. Los miembros podrán ser designados de nuevo por sus representados para mandatos sucesivos. El Presidente del Grupo de orientación será elegido por los integrantes del mismo de entre sus miembros y será nombrado por un período de dos años, renovable una vez.

22. El Grupo de orientación: i) asesora y establece el marco general, los procedimientos y las actividades del Programa mundial; ii) contribuye al perfeccionamiento constante de la visión y la estrategia del Programa mundial; iii) dirige toda la labor del mismo y brinda orientación al respecto; iv) respalda el funcionamiento de la plataforma de múltiples partes interesadas (así como de las agrupaciones que la constituyen); v) examina las actividades del Equipo de apoyo al Programa y de los grupos temáticos; vi) vigila y supervisa las actividades del Comité Ejecutivo; vii) representa al Programa en los distintos foros y promueve el Programa y sus objetivos; viii) coadyuva en la movilización de recursos; ix) establece comités especiales de trabajo para estudiar cuestiones concretas, según proceda. La función del Grupo de orientación consiste, por tanto, en formular políticas relacionadas con la asociación del Programa, brindar asesoramiento (u orientación) y vigilar o supervisar la labor del Comité Ejecutivo. Las decisiones se adoptan por consenso.

23. El Grupo de orientación podrá incluir inicialmente hasta 34 miembros. Esta cifra es demasiado elevada para garantizar una aplicación rápida de las directrices adoptadas por el Grupo de orientación y la plataforma de múltiples partes interesadas. Por esta razón, la plataforma aprobó el establecimiento de un Comité Ejecutivo. El Grupo de orientación designará a los miembros de dicho Comité y ostentará la presidencia del mismo. El Comité Ejecutivo será responsable de la puesta en práctica de las decisiones y del asesoramiento del Grupo de orientación, en estrecha consulta con el Equipo de apoyo al Programa. En concreto, deberá: i) ejecutar y aplicar las decisiones adoptadas por el Grupo de orientación; ii) gestionar el proceso de elaboración de documentos de posición y de antecedentes con vistas al examen del Grupo de orientación y de la plataforma de múltiples partes interesadas; iii) preparar un mecanismo de aprendizaje y supervisión del Programa; iv) supervisar el uso de los recursos del Programa y contribuir a recaudar fondos; v) presentar periódicamente informes al Grupo de orientación.

24. El Equipo de apoyo al Programa coadyuva en la elaboración y la ejecución del Programa. En concreto: i) fomenta la interacción, la coordinación y el consenso entre las partes interesadas; ii) proporciona y coordina los conocimientos especializados y el análisis; iii) presta asistencia en la preparación de directrices en relación con la formulación de políticas y el desarrollo de tecnologías. Al Equipo de apoyo también le corresponde informar al Comité de Agricultura sobre los progresos del Programa y los posibles requisitos relativos a las medidas intergubernamentales conexas derivadas de los procesos del Programa.

B. La función de la FAO

25. El sector ganadero requiere la adopción de un enfoque integrado, si bien deberá dotarse al mismo de un perfil diferenciado en el seno de la FAO. Además de albergar al Equipo de apoyo al Programa, la FAO realiza otras contribuciones importantes a esta iniciativa, tales como:

- i) suministrar información y análisis sobre el sector ganadero, las enfermedades y otras amenazas para la salud, la genética, la utilización de recursos naturales, la economía, las políticas y las instituciones; indicadores y metodologías;
- ii) fomentar el diálogo sobre políticas en plataformas de múltiples partes interesadas y en el marco de acuerdos intergubernamentales;
- iii) impulsar nuevas prácticas mediante el cambio institucional y de políticas, iniciativas experimentales, el desarrollo de la capacidad, herramientas y enfoques, planes de contingencia y de respuesta ante emergencias.

26. En el seno de la FAO, el Programa abarca transversalmente todos los objetivos estratégicos. En cumplimiento de su Marco estratégico, el Programa garantiza la prestación del apoyo necesario por parte de la FAO para mejorar la contribución del sector a una alimentación y una agricultura sostenibles. Esta iniciativa también contribuye directamente a los objetivos de la nueva Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015, que se centra igualmente en oportunidades concretas para el desarrollo sostenible y la mejora del bienestar económico y social, al tiempo que protege el medio ambiente.

IV. Orientación que se solicita del Comité de Agricultura

27. Se invita al Comité a proporcionar orientación sobre las siguientes cuestiones:

- a) la conveniencia del cambio propuesto de perspectiva con vistas a garantizar que el Programa aborde de forma efectiva la contribución del sector a una alimentación y una agricultura sostenibles;
- b) la contribución propuesta del Programa a la gestión de las amenazas sanitarias vinculadas con los animales, los seres humanos y el medio ambiente, incluida la resistencia a los antimicrobianos;
- c) la conveniencia de la estructura del Programa y su sistema de gobernanza;
- d) las opciones para recabar la participación de nuevos Estados Miembros y otros asociados y movilizar recursos con destino a la ejecución del Programa.