



IFAD
INTERNATIONAL
FUND FOR
AGRICULTURAL
DEVELOPMENT

FIDA
FONDS
INTERNATIONAL
DE DÉVELOPPEMENT
AGRICOLE

FIDA
FONDO
INTERNACIONAL
DE DESARROLLO
AGRICOLA

IFAD
الصندوق
الدولي للتنمية
الزراعية

PERÍODO DE SESIONES DEL CONSEJO DE GOBERNADORES EN EL 25º ANIVERSARIO DEL FIDA

RESUMEN DE LAS MESAS REDONDAS

PRESENTADO POR EL

SR. KLEMENS VAN DE SAND,

PRESIDENTE ADJUNTO, DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE PROGRAMAS

Los temas de las cuatro mesas redondas se basaron en el Marco Estratégico del FIDA: acceso a los mercados, instituciones, género y poblaciones indígenas. En los debates se puso de manifiesto que todos los temas seleccionados son fundamentales para reducir la pobreza rural y promover un crecimiento económico sostenible y de base amplia. Ese consenso se puso de relieve gracias al enorme interés que despertaron las mesas redondas en las delegaciones: su presencia fue muy numerosa y participaron activamente y con gran entusiasmo en los debates. En todos los casos las contribuciones de los presidentes y los expertos fueron de alto nivel y proporcionaron un marco adecuado para desarrollar debates muy animados y fundamentados.

Como miembros de la Administración del FIDA, consideramos que estas mesas redondas han cumplido su propósito, a saber: promover el intercambio de conocimientos y el aprendizaje recíproco, y ofrecer una oportunidad real para que los delegados aportaran sus contribuciones a las estrategias y actividades del Fondo. Las recomendaciones que se formularon resultarán muy útiles en la labor que el FIDA está llevando a cabo para poner en práctica su Marco Estratégico.

Transformar las instituciones rurales con el fin de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio

Para las poblaciones pobres de las zonas rurales, en particular las mujeres y los jóvenes, la pobreza se manifiesta como la imposibilidad de influir en las normas que rigen el acceso a los activos, insumos y mercados, que suelen ser desfavorables para ellos. También implica la imposibilidad de que hagan oír su voz porque no disponen de organizaciones de las que puedan formar parte o que puedan representarlos para defender sus intereses. La transformación de las instituciones (organizaciones y “reglas del juego”) con miras a la incorporación de los pobres de las zonas rurales es un **requisito indispensable** para formular respuestas sostenibles a los problemas fundamentales que plantea la reducción de la pobreza rural y dar a estas personas la posibilidad de aprovechar las oportunidades.

Es necesario percibir a los habitantes de las zonas rurales como personas económicamente activas, y como productores que contribuyen al logro de un crecimiento sostenible. En consecuencia, el FIDA debe centrarse en el establecimiento de organizaciones y la transformación de instituciones que respondan a los intereses económicos de los pobres. Esto remite implícitamente a la política en el sentido de la democratización, lo cual supone modificar el equilibrio del poder en favor de los pobres. Esta idea de la interrelación entre el crecimiento y la realización del potencial de estas personas está plenamente en consonancia con el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos, que hace hincapié en la dependencia recíproca entre los derechos civiles, económicos y sociales.

Se formularon diversas conclusiones y recomendaciones:

- Para crear oportunidades de empleo y de inversiones a nivel **local**, es preciso promover la prestación de servicios complementarios por agentes gubernamentales y del sector privado a nivel **regional**, porque en muchos países los municipios pueden prestar servicios sociales pero son demasiado pequeños para desempeñar un papel como agentes económicos.

- El FIDA debe contribuir a movilizar a los pobres para que se incorporen al proceso de transformación y debe invertir en el fomento de su capacidad para desempeñar ese papel. Pero no seamos demasiado optimistas: para desarrollar las organizaciones de los pobres se necesita bastante tiempo. Este proceso no debe limitarse al plano local, sino que debe proseguir mediante el establecimiento de redes, organizaciones de segundo nivel y alianzas, hasta influir en las políticas e instituciones nacionales.
- El FIDA debe aprovechar a fondo las posibilidades de la cooperación Sur-Sur para compartir experiencias y debe fortalecer su capacidad de generación y difusión de información.
- Por supuesto, el FIDA no puede actuar en todas las esferas y es fundamental que se centre en algunas de ellas. Su labor debe orientarse con más precisión a las organizaciones de agricultores, empresarios rurales, mujeres y jóvenes, para prestarles apoyo ampliando su capacidad de desempeñarse como agentes del cambio.
- Es necesario ampliar la capacidad no sólo de los pobres y sus organizaciones, sino también la de los gobiernos y los proveedores de servicios del sector privado.
- En las situaciones anteriores y posteriores a conflictos también es fundamental promover el desarrollo institucional, y el correspondiente apoyo del FIDA, aplicando enfoques diferenciados que tengan en cuenta la situación de los poderes públicos.
- El impacto de los proyectos de inversión no debe limitarse a las repercusiones inmediatas en la situación de las personas: también debe reflejarse en la transformación progresiva de las instituciones rurales para que puedan prestar apoyo a los pobres.
- Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) constituyen un marco útil para llevar a cabo una transformación institucional de una manera realmente participativa y logrando que los países se identifiquen con este proceso. Sin embargo, el contenido de los DELP debe reflejarse en la práctica, para lo cual también hay que tener en cuenta la importancia fundamental de las asociaciones.

Promover el acceso a los mercados para que la población rural pobre pueda alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio

Los participantes señalaron que los gobiernos de los países en desarrollo liberalizaron sus mercados agrícolas confiando en que el sector privado se haría cargo de las actividades que hasta entonces desarrollaban los organismos paraestatales. Sin embargo, en muchos países el sector privado es demasiado débil y la retirada del Estado ha provocado un vacío en la comercialización que no ha beneficiado ni a los agricultores pobres ni a la economía nacional. Algunos participantes se preguntaron si la liberalización de los mercados no ha ido demasiado lejos y si de hecho el Estado no debe desempeñar un papel apropiado para compensar las disfunciones del mercado.

En el plano internacional también se han desmantelado algunos acuerdos sobre productos básicos que regulaban el comercio y mantenían un equilibrio entre la oferta y la demanda. Quizá sea necesario volver a examinar esta cuestión; en particular, se sugirió que en el caso de determinados cultivos tal vez convendría establecer acuerdos entre los proveedores para regular la oferta internacional y de esa manera influir en los precios.

Existe un nexo evidente entre las limitaciones en el acceso a los mercados y la pobreza rural en los países más pobres. Una participante de Burkina Faso explicó que en su país la falta de acceso a los mercados y la consiguiente pobreza en las zonas rurales provoca la migración desde las zonas rurales no sólo hacia las urbanas sino también hacia los países desarrollados. Con respecto a Bolivia, se destacó la importancia de facilitar el acceso a los mercados agrícolas para que los cultivadores de coca puedan disponer de alternativas económicas.

Es fundamental aplicar políticas de habilitación a nivel nacional. Concretamente, esto supone: centrarse en la habilitación de los agricultores pobres para que puedan aumentar su productividad; añadir valor a los productos agrícolas mediante actividades de almacenamiento y elaboración; prestar

apoyo al establecimiento de comerciantes informales capaces de establecer a nivel local vínculos entre los productores y los compradores y vendedores mayoristas; y, por encima de todo, identificar nuevos mercados a nivel nacional, regional e internacional. Es posible que para ello sea necesario establecer nuevos sistemas de producción y elaboración que permitan mejorar la calidad de los productos o adoptar sistemas de certificación de los productos orgánicos.

Gran parte de los debates se centró en la cuestión del comercio internacional y, en particular, en la situación de profunda injusticia resultante, por una parte, de toda una serie de subvenciones a la producción, obstáculos arancelarios y medidas fitosanitarias que imponen los países desarrollados, y, por la otra, de las medidas de liberalización de los mercados agrícolas aplicadas por los países en desarrollo. Se mencionaron ejemplos ilustrativos de las consecuencias negativas que tiene un régimen como éste en la capacidad de los productores pobres de los países en desarrollo para acceder a los mercados no sólo de los países desarrollados, sino también de otros países, e incluso a su propio mercado interno. En general los participantes coincidieron en que, puesto que no se preveía la supresión de las subvenciones en el Norte, era preciso realizar actividades de promoción para encontrar soluciones sustitutivas que autorizaran a los países en desarrollo a adoptar medidas para proteger sus mercados. Se identificaron tres vías posibles: en primer lugar, entablar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial sobre el alcance de la aplicación selectiva de aranceles para las importaciones agrícolas con arreglo a unos tipos aprobados por la Organización Mundial de Comercio (OMC); en segundo lugar, entablar conversaciones con la OMC sobre las posibilidades de ampliar los tipos arancelarios aprobados para determinados productos; y en tercer lugar, utilizar la cláusula de “salvaguardia especial” de la OMC para proteger los mercados agrícolas de los países en desarrollo.

Se identificaron diversas esferas concretas para las intervenciones del FIDA. En primer lugar, el Fondo debe promover el acceso de los agricultores pobres a los mercados en todos los programas y proyectos de desarrollo a los que preste su apoyo, velando, en la medida de lo posible, por que las actividades de desarrollo de los mercados se basen en los conocimientos locales y los sistemas de comercialización existentes. En segundo lugar, las actividades de los programas del FIDA deben centrarse en zonas geográficas y sectores de producción en los que ya se realicen inversiones privadas, y el Fondo debe fomentar las sinergias con los agentes del sector privado. En tercer lugar, en la medida en que los gobiernos pueden llegar a desempeñar un nuevo papel en las actividades de desarrollo de los mercados, el FIDA debe prestarles asistencia para que lo hagan de manera coherente y eficaz. En cuarto lugar, el Fondo debe desempeñar un papel de promoción con respecto a diversas cuestiones relacionadas con el comercio internacional y tratar de influir tanto en las instituciones de Bretton Woods como en la OMC para velar por que las normas de estas organizaciones no vayan en detrimento de los agricultores pobres.

La mujer como agente impulsor del cambio

Cabe destacar que fueron muchos los hombres que asistieron a la mesa redonda sobre “La mujer como agente impulsor del cambio”: unos 35 de las 90 personas que participaron. Se convino en que los problemas planteados no eran nuevos, pero que el verdadero desafío consistía en buscar nuevas soluciones para problemas viejos.

Al referirse a los objetivos de desarrollo del Milenio, los participantes destacaron la importancia de corregir las desigualdades de género y mejorar la situación de la mujer como requisitos previos para el logro de **todos** esos objetivos, pero señalaron que para ello era preciso intensificar las actividades y modificar los enfoques. Puesto que los objetivos de desarrollo del Milenio están interrelacionados y se refuerzan mutuamente, su logro depende en gran medida de una mayor coordinación tanto a nivel nacional como entre los distintos donantes. Se convino en que era necesario aumentar considerablemente las inversiones, pero, por encima de todo, orientarlas mejor y centrarlas en las zonas rurales, donde vive la mayor parte de los pobres; en estas zonas las actividades deben orientarse a los grupos más marginados, como las mujeres y las poblaciones indígenas.

Se debatieron ampliamente cuestiones relativas a la cultura y los valores; los participantes coincidieron en reconocer la importancia fundamental del cambio cultural para promover efectivamente el papel socioeconómico de la mujer en la adopción de decisiones públicas. En todos los niveles, tanto en el Norte como en el Sur, existe una brecha entre el marco normativo y la práctica; esta última depende de la cultura, tanto personal –de los hombres y las mujeres– como institucional. La cultura cambia, pero lo hace lentamente y –como señaló un participante– “No podemos esperar.” Los encargados de formular las políticas (y los medios de comunicación) pueden desempeñar un papel muy importante para acelerar el cambio cultural. También se destacó la importancia de que los niños y las niñas reciban desde muy pequeños educación, tanto académica como no académica, como un instrumento fundamental para superar los estereotipos de género.

El título de la mesa redonda dio pie a que se señalara que a las mujeres se les suele impedir que actúen como agentes impulsores del cambio porque los sistemas están en manos de los hombres (*observación hecha por un hombre*). Los participantes coincidieron en que era preciso desplegar esfuerzos sostenidos para lograr que los hombres se asociaran a las actividades de empoderamiento de la mujer procurando que sus contribuciones fuesen complementarias en lugar de conflictivas.

El FIDA ha aprobado recientemente un plan de acción para la incorporación de los aspectos de género en las operaciones del FIDA (2003-2006) encaminado a integrar sistemáticamente estas cuestiones en sus procedimientos y procesos operacionales. El plan de acción es un marco común mínimo y tiene por objeto promover la elaboración de enfoques específicos por sectores y países. En la mesa redonda se formularon valiosas recomendaciones que se utilizarán para reforzar el plan de acción.

Los participantes recomendaron al FIDA:

- que procure influir en el marco normativo y económico general, lo cual es fundamental para promover el adelanto de la mujer (“Es inútil que la mujer gane terreno si la casa se viene abajo.”);
- que actúe como intermediario para establecer vínculos entre los movimientos y redes de mujeres surgidos de la base y el proceso de elaboración de los DELP;
- que procure promover la aplicación por los gobiernos de instrumentos de selección basados en criterios de género en la elaboración y seguimiento de políticas y programas (así como se aplican las evaluaciones del impacto ambiental);
- que aborde directamente la cuestión del cambio cultural y elabore instrumentos más eficaces para promoverlo, basándose tanto en su propia experiencia como en la de otros agentes;
- que cree un entorno favorable para que la mujer pueda desempeñar un papel activo, en particular en las instituciones dominadas por hombres con las que el FIDA colabora (como los ministerio de agricultura, silvicultura y hacienda),
- que establezca asociaciones más eficaces con otros organismos internacionales para lograr sinergias y complementar las intervenciones habituales del FIDA con intervenciones sociales, por ejemplo, en materia de educación y salud reproductiva;
- que generalice la aplicación de las mejores prácticas, como la titularidad conjunta (para préstamos y tierras) y el establecimiento de cupos de participación de la mujer, para influir en los marcos normativos más amplios;
- que aplique en los proyectos el principio de “educar y repetir”, para que sus intervenciones no sean meras “islas de excelencia”;
- que facilite una relación más cooperativa entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil; y
- que, en el contexto de su interés creciente por la cuestión del acceso a los mercados, preste especial atención al acceso de las mujeres rurales a ellos para que –como señaló un participante– “no estén condenadas a producir únicamente chucherías y curiosidades étnicas en un rincón del mercado mundial”.

Pueblos indígenas y desarrollo sostenible

Los pueblos indígenas constituyen un grupo importante de la población rural pobre. Según las estimaciones, en el mundo hay más de 300 millones de indígenas que viven en más de 70 países; la mayoría de ellos son pobres y forman parte de los grupos más vulnerables y marginados. Si se les ayuda a superar su situación de pobreza material también se contribuye en gran medida a lograr el objetivo de la reducción de la pobreza rural. Además, como son custodios de la biodiversidad en muchos lugares de gran importancia desde el punto de vista medioambiental, prestarles asistencia contribuiría a proteger el medio ambiente mundial. La coincidencia geográfica entre diversos conflictos en curso y las zonas habitadas por pueblos indígenas parece indicar que si se pone término a su marginación se contribuirá a promover la estabilidad necesaria para fomentar el desarrollo sostenible.

Los participantes coincidieron en que los factores fundamentales que determinan la pobreza y marginación de los pueblos indígenas, y lo que reviste igual importancia, el aumento de los conflictos, son la falta de reconocimiento de sus derechos sobre la tierra y los recursos naturales, su aislamiento histórico y las injusticias estructurales que aún prevalecen en muchos países.

Los participantes reconocieron y apreciaron los valientes enfoques innovadores que el FIDA aplica para abordar las cuestiones y los problemas de los pueblos indígenas e instaron a que se mantengan y mejoren esos enfoques para aplicarlos de manera más extensiva.

Si bien reconocieron la pobreza y marginación de los pueblos indígenas, los participantes también destacaron que estos pueblos aún poseen un acervo de perspectivas, visiones, culturas, tradiciones, conocimientos y sistemas de ordenación de los recursos que es preciso fortalecer. El FIDA debe mantener el apoyo que presta a los esfuerzos de los pueblos indígenas por establecer redes a nivel local, nacional y mundial, porque ello es fundamental para dar a conocer sus perspectivas y convertirlas en parte integrante del desarrollo sostenible.

En este contexto, se formularon recomendaciones concretas para su aplicación por el FIDA:

- Formular y adoptar una política sobre los pueblos indígenas preparadas conjuntamente con sus representantes.
- Estudiar la posibilidad de descentralizar las actividades para reflejar mejor y abordar las características específicas y la diversidad de los pueblos indígenas.
- Asignar más recursos (donaciones y préstamos) para apoyar los pueblos indígenas.
- Utilizar más expertos indígenas y considerar a los pueblos indígenas como asociados en pie de igualdad en las actividades de desarrollo, en lugar de considerarlos como meros beneficiarios de éstas.
- Establecer en el FIDA un mecanismo institucional específico para abordar las cuestiones indígenas.
- Desarrollar actividades de formulación de políticas y promoción en diversos niveles (local, nacional e internacional).
- Repetir la experiencia de cooperación y coordinación interinstitucional desarrollada con resultados satisfactorios en América Latina.
- Intensificar su participación en las actividades de mitigación de conflictos y consolidación de la paz en las comunidades indígenas.