

A

FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Consejo de Gobernadores – 28º período de sesiones

Roma, 16 y 17 de febrero de 2005

MESA REDONDA

**ALCANZAR EL OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO
DE REDUCIR A LA MITAD LA POBREZA PARA 2015:
INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE ASIA Y EL PACÍFICO
Y ÁFRICA OCCIDENTAL Y CENTRAL**

Breve exposición del tema

1. En los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) se señala a la atención de todos varias dimensiones de la privación que aqueja a grandes sectores del mundo en desarrollo y la necesidad urgente de disminuir considerablemente su gravedad a más tardar en 2015. Aunque esos objetivos están interrelacionados, el más importante de ellos es reducir a la mitad el porcentaje de “pobres en dólares” (porcentaje de personas que viven con menos de 1 dólar al día) en el período de 1990-2015. El logro de este objetivo en la región de Asia y el Pacífico —especialmente en Asia meridional— tiene una importancia enorme, ya que en 1990 vivían en esa región 466 de los 1 200 millones de pobres en dólares que entonces había.
2. Desafortunadamente, a la mayoría de los países de la región de África Occidental y Central les será difícil alcanzar estos objetivos. El logro de los ODM en esta región liberaría a más de 60 millones de personas del peso de la pobreza, entre ellas más de 45 millones que viven en zonas rurales. En África Occidental y Central la pobreza es esencialmente rural, ya que por lo menos el 75% de las personas pobres y que pasan hambre viven en zonas rurales. La inmensa mayoría consigue sobrevivir gracias a la agricultura, y el desarrollo de ésta contribuiría directamente al logro del objetivo de desarrollo del Milenio relativo a la pobreza, además de otros varios.
3. También en el resto del mundo la pobreza extrema es una realidad esencialmente rural. Incluso en 2025, año en que se ha calculado que la mayoría de la población mundial vivirá en zonas urbanas, la mayoría de los pobres en dólares seguirán residiendo en zonas rurales. Por consiguiente, el desarrollo rural y agrícola desempeñará una función esencial en la reducción de la pobreza. En las ponencias presentadas en la mesa redonda se examinarán los progresos en cuanto al logro del objetivo de desarrollo del Milenio de reducir la pobreza, se evaluarán las perspectivas de alcanzarlo en 2015 y se determinarán las prioridades oportunas para acelerar la reducción de la pobreza en las regiones de Asia y el Pacífico y África Occidental y Central.

4. En el transcurso del debate en mesa redonda ambas regiones podrán intercambiar información y conocimientos acerca de las pautas recientes, la evolución previsible y las enseñanzas extraídas de las experiencias de países que ya han alcanzado el objetivo o están en vías de alcanzarlo.

Región de Asia y el Pacífico

5. Según una evaluación reciente, entre principios y finales del decenio de 1990, la incidencia de la pobreza disminuyó del 34% al 24% en Asia y el Pacífico. Aunque ello constituyó un importante progreso, sigue habiendo 768 millones de personas en la región que viven con menos de 1 dólar al día. Varios países de Asia oriental y sudoriental, entre ellos China, Indonesia y Viet Nam, ya han alcanzado sus objetivos. En cambio, en Asia meridional, el progreso ha sido mucho más lento, salvo en la India, donde disminuyó enormemente la pobreza en el decenio de 1990.

6. Los datos empíricos indican que existe un fuerte vínculo entre el crecimiento y la disminución de la pobreza, aunque la medida en que dicho crecimiento incide en la pobreza varía de un país a otro. En el decenio de 1990, muchos países de la región registraron un aumento de la desigualdad de ingresos, que, en términos generales, correspondió al paso de un período de desarrollo rural y agrícola de rápida igualación a otro de crecimiento más centrado en las zonas urbanas e impulsado por las industrias exportadoras y los servicios, aunque la mayoría de los trabajadores siguió dependiendo de la agricultura.

7. Para la reducción de la pobreza algunas formas de desigualdad tienen más importancia que otras. Entre las importantes están la desigualdad en la distribución de los activos —sobre todo, las tierras, el capital humano y el capital financiero— y la del acceso a activos públicos como las infraestructuras rurales. En general, en un programa favorable a los pobres debería haber medidas encaminadas a moderar la desigualdad de ingresos actual y facilitar el acceso a activos generadores de ingresos y promover oportunidades de empleo.

8. Según una evaluación efectuada en 2003, se prevé que la región de Asia y el Pacífico en conjunto y varios grandes países de ella alcancen el ODM de reducir la pobreza a la mitad para 2015. Ahora bien, en ella no se analizó la manera en que el crecimiento agrícola, el comercio y los factores institucionales influyen en la reducción de la pobreza por medio de los efectos que tienen en el aumento general de los ingresos. Se efectuó un análisis econométrico para profundizar en nuestro conocimiento de los cambios normativos necesarios para alcanzar el ODM en materia de reducción de la pobreza y que exige: fomentar la productividad agrícola y el crecimiento global, reducir la desigualdad de ingresos y lograr mejoras institucionales. Las principales conclusiones de los análisis efectuados son las siguientes:

- En Asia oriental, la tasa de crecimiento real es superior a la necesaria para alcanzar el ODM de reducir a la mitad la pobreza y en Asia meridional está por debajo de ella. Es, pues, mayor la necesidad de acelerar el crecimiento económico en Asia meridional.
- Ahora bien, las tasas de crecimiento del sector agropecuario que se precisan son superiores a las existentes tanto en Asia oriental como en Asia meridional.
- Un crecimiento moderado conjugado con la disminución de la desigualdad de ingresos tendrá un enorme impacto en materia de reducción de la pobreza en los planos subregional y nacional.
- Las mejoras, incluso modestas, de la calidad de las instituciones se asocian con efectos positivos importantes en los ingresos y, por lo tanto, en la pobreza. El análisis abarcó aspectos como la transparencia y la responsabilización en las instituciones locales, el estado de derecho, la estabilidad política y la lucha contra la corrupción.

9. Algunos elementos esenciales de una estrategia de crecimiento favorable a los pobres en un entorno cada vez más globalizado son: un régimen de política macroeconómica creíble y sólido; un aumento de la productividad agrícola que sostenga un crecimiento general —sobre todo en las zonas menos favorecidas en las que hay una alta concentración de pobres—; una puesta en práctica real de los derechos de propiedad de las mujeres sobre la tierra; una diversificación de las economías rurales gracias a oportunidades no agropecuarias, y un acceso más fácil a los mercados, los créditos y otros servicios financieros por parte de los grupos desfavorecidos (por ejemplo, los pueblos tribales y las mujeres). Por otra parte, para lograr un crecimiento sostenible es fundamental abordar las reformas con un enfoque gradual y hacer que los cambios normativos se sucedan debidamente. El aumento de la transparencia y la responsabilización de las instituciones locales ofrece la posibilidad de desencadenar cambios importantes en las políticas, así como en su puesta en práctica, lo cual redundará en resultados más favorables para los pobres.

10. Es imprescindible que los gobiernos adopten una actitud dinámica para estimular el crecimiento, disminuir la desigualdad, proteger a las personas vulnerables y lograr un proceso de desarrollo más integrador. Semejante estrategia cobrará más importancia a medida que disminuyan los niveles de pobreza, ya que tanto los gobiernos como otros agentes tendrán que abordar la cuestión de cómo hacer desaparecer las bolsas que queden de pobreza persistente y aguda.

Región de África Occidental y Central

11. Varios países han alcanzado éxitos notables y en la región hay muchos ejemplos de excelentes resultados en materia de desarrollo agrícola. Se han registrado logros importantes en cuanto al desarrollo de las exportaciones y los cultivos alimentarios, que seguirán dando lugar a otras mejoras.

12. En la región hay varios factores subyacentes que han influido en el progreso hacia el logro de los ODM y seguirán haciéndolo en los próximos diez años, entre ellos los siguientes:

- la inestabilidad política y los conflictos civiles de varios países;
- el crecimiento demográfico y la emigración constante e ininterrumpida de las zonas rurales hacia las urbanas (además de la emigración de los países del Sahel sin litoral hacia los países costeros);
- distintos grados de progreso en la mejora de la gobernanza y la calidad de las instituciones a todos los niveles (instituciones públicas, entidades descentralizadas, sociedad civil y organizaciones populares), y
- un mayor movimiento hacia la liberalización de los mercados y los regímenes de comercio libre (pero con escasas muestras de que se hayan alcanzado los beneficios previstos en cuanto a crecimiento económico y reducción de la pobreza).

13. En cuanto al futuro, debe reconocerse que ha existido y seguirá existiendo tensión entre los regímenes tradicionales de obligaciones sociales, muy marcados en todos los países de la región, y la doctrina de la racionalidad económica por la que se rige gran parte de las recomendaciones políticas y los criterios de inversión que promueve la comunidad internacional y que se han aplicado con distintos resultados en los países de la región de África Occidental y Central.

14. Si bien, en conjunto, los países de la región tendrán, por lo general, problemas para alcanzar los ODM para 2015, es importante recalcar que los resultados varían enormemente de un país a otro. Con unas mejoras ligeramente superiores, algunos países como Benin y Ghana podrían alcanzar el objetivo de desarrollo del Milenio en materia de ingresos, además de algunos de los otros ODM referentes a la salud y el bienestar social. En cambio, los países en que ha estallado una guerra estarán muy lejos de alcanzar alguno de los ODM.

15. La paz y la estabilidad sostenidas son condiciones previas indispensables para avanzar hacia el logro de los ODM. De hecho, la dificultad para los países en situación de conflicto o en una situación frágil posterior a un conflicto es conseguir no retroceder. En el Congo, Liberia, la República Democrática del Congo y Sierra Leona se han alcanzado recientemente progresos notables en el camino de la paz, aunque, de todas formas, ésta sigue siendo frágil. La situación se ha deteriorado gravemente en Côte d'Ivoire, y la importancia económica que ese país tiene para los países vecinos del Sahel también podría repercutir negativamente en su capacidad de mejorar los resultados en materia de ODM. Dado que alrededor de una cuarta parte de la población de la región vive en países afectados por un conflicto civil, los resultados de esos países influirán de manera importante en el progreso general de la subregión hacia el logro de los ODM.

16. La calidad de las instituciones es un factor esencial del desarrollo económico y la reducción de la pobreza. Es fundamental mejorar la capacidad de respuesta frente a la pobreza de las instituciones públicas que actúan en el sector rural para reducir la pobreza y fomentar la agricultura como motor del desarrollo. Por consiguiente, la índole y el ritmo de las reformas institucionales influirán también considerablemente en el logro de los ODM. En este ámbito, hay motivos para abrigar esperanzas. Varios países de África Occidental ya han alcanzado progresos notables en lo que se refiere al desarrollo de la sociedad civil en el último decenio aproximadamente. En muchos países han florecido organizaciones de agricultores que intervienen decididamente en el diálogo sobre políticas. También es necesario avanzar más en la descentralización rural, velando por que se refuercen las capacidades rurales para precisar la demanda y gestionar las inversiones en infraestructuras sociales y económicas favorables a los pobres.

17. Es absolutamente necesario que los gobiernos africanos aumenten las inversiones en el sector agrícola y rural. Una lección fundamental de los países asiáticos que han tenido éxito es que las inversiones públicas en el desarrollo agrícola y rural son de vital importancia. Actualmente, los gobiernos asiáticos dedican a ese sector un porcentaje sustancialmente mayor que los gobiernos africanos, aunque es esperanzadora la promesa formulada por la Cumbre de la Unión Africana celebrada en Maputo en 2003 de asignar por lo menos el 10% de los presupuestos nacionales al desarrollo agrícola.

18. Los países de la región de África Occidental y Central se han visto profundamente afectados por el ritmo acelerado de la globalización que ha influido en todos los sectores, sobre todo en el agrícola y en el alimentario. En general, esos países se encuentran entre las economías más abiertas del mundo. Como resultado del ajuste estructural, en el decenio de 1990 la mayoría de ellos disminuyeron considerablemente los niveles de protección: se liberalizaron los mercados de insumos y productos agrícolas y se abolieron o privatizaron casi todas las juntas de comercialización de productos agrícolas. Lamentablemente, en muchos casos, no se adoptaron las necesarias medidas complementarias para transferir las funciones esenciales a agentes privados u organizaciones de agricultores. En el próximo decenio habrá que multiplicar los esfuerzos por implantar esas medidas propiciadoras para que los gobiernos, la sociedad civil y los agentes privados actúen con más eficacia y llenen el vacío creado por la liberalización de los mercados.

19. No cabe duda de que, en el próximo decenio, la evolución de la arquitectura del comercio internacional y regional tendrá un mayor impacto en el crecimiento económico y en la pobreza de la región. Ahora bien, los agentes regionales no terminan de entender en qué consistirá ese impacto. Es preciso que los agentes regionales comprendan mejor la ronda de conversaciones de Doha de la Organización Mundial del Comercio y la nueva estructura normativa de los acuerdos comerciales entre la Unión Europea y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (UE/ACP), a fin de que puedan adoptar las oportunas posiciones en las negociaciones y prepararse adecuadamente para el nuevo entorno competitivo.

Estructura de la mesa redonda

20. Los objetivos principales de la mesa redonda consisten en evaluar los resultados de los principales países de Asia y el Pacífico y África Occidental y Central en lo que se refiere a alcanzar el objetivo de desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza para 2015, e intercambiar las enseñanzas extraídas de las experiencias de países que ya han alcanzado ese objetivo o están en vías de alcanzarlo. El FIDA hará una presentación en diaporama en la que se resumirán las conclusiones principales de las ponencias, a fin de estimular el debate. Dos expertos de cada región formularán observaciones sobre las presentaciones, a los que seguirá un debate general. La mesa redonda estará copresidida por ministros de Asia y África Occidental y Central.