



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.13
22 de enero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Quinto período de sesiones
7 a 25 de abril de 1997

Progreso general alcanzado desde la celebración de la Conferencia
de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Informe del Secretario General

Adición

Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible*

(Capítulo 14 del Programa 21)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES	1 - 2	2
II. LOGROS	3 - 19	2
III. CAMBIOS PROMETEDORES	20 - 23	9
IV. EXPECTATIVAS NO REALIZADAS	24 - 28	12
IV. NUEVAS PRIORIDADES	29 - 37	13

* El informe fue preparado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entidad encargada del capítulo 14 del Programa 21, de conformidad con los arreglos convenidos por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. El informe es resultado de consultas e intercambio de información entre organismos de las Naciones Unidas, organizaciones científicas internacionales y nacionales, organismos gubernamentales interesados y diversas otras instituciones y particulares.

I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES

1. En el presente informe se examina el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos establecidos en el capítulo 14 del Programa 21 (Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible)¹, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas sobre este tema por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su tercer período de sesiones celebrado en 1995. Los principales objetivos del desarrollo agrícola y rural sostenible, detallados en el capítulo 14 del Programa 21 son aumentar la producción de alimentos de manera sostenible y garantizar la seguridad alimentaria. Esta ambiciosa tarea demanda iniciativas relacionadas con la educación y la economía y el fomento de nuevas tecnologías apropiadas, así como empleos y la generación de ingresos para mitigar la pobreza, además de la ordenación de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

2. Las 12 esferas programáticas del capítulo 14 guardan estrecha relación con otros capítulos del Programa 21, sobre todo los capítulos 10, 15, 18 y 19. Esas esferas programáticas que abarcan cuestiones relacionadas con la política y la reforma agraria, la participación, en particular de la población rural, la diversificación de los ingresos, la conservación de la tierra y el mejoramiento de la gestión de los insumos, definen los objetivos fundamentales de este capítulo.

II. LOGROS

3. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación, organizada recientemente por la FAO (Roma, 13 a 17 de noviembre de 1996), fue un momento culminante en la aceptación y el compromiso de la comunidad internacional de alcanzar los objetivos de aumentar la producción de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria. Los participantes en la Cumbre deploraron la prevalencia generalizada y constante del hambre y se comprometieron, cuando menos, a reducir a la mitad el número de personas subalimentadas que se calcula en más de 800 millones, para el año 2015 y preferiblemente antes. También reconocieron la necesidad de la ordenación sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y se comprometieron a aplicar las recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, sobre todo en lo que respectaba al capítulo 14 del Programa 21. Actualmente se están formulando propuestas iniciales que habrán de examinar las instituciones interesadas para explicar en detalle cómo podría funcionar un sistema de vigilancia de la Cumbre Mundial para la Alimentación, propuestas que, posteriormente, en abril de 1997, se analizarán en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO en su 23º período de sesiones. Paralelamente a este proceso, la Asamblea General invitó al Comité Administrativo de Coordinación (CAC) a que examinara la posibilidad de establecer un mecanismo interinstitucional apropiado que ayudara en la ejecución del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, y presentara un informe al Consejo Económico y Social, en su período de sesiones sustantivo de 1997, sobre su decisión.

4. La Cumbre envió un mensaje político enérgico y comprometido. Sin embargo, ya desde antes de que se celebrara la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en junio de 1992 se habían emprendido iniciativas análogas que han seguido desarrollándose. En términos generales, en

los países desarrollados, los adelantos alcanzados en la consecución de los objetivos del desarrollo agrícola y rural sostenible parecen vincularse con programas de "reservación" de tierras como consecuencia de la debilidad de los mercados de alimentos y, por ende, de los bajos precios de principios del decenio de 1990. Todavía no se ha aprovechado la posibilidad de vincular los programas de reservación con los objetivos relacionados con el medio ambiente.

5. Los países con economías en transición siguen afrontando el problema de pasar los sistemas de producción agrícola a los mecanismos de mercado. Se ha logrado en cierta manera introducir mejoras en los sistemas de producción que crean mayor contaminación. El deseo de ganar acceso a los mercados de alimentos hace que las prácticas de producción se orienten hacia el cumplimiento de las normas de calidad de los alimentos, aunque sigue existiendo el peligro de que esos países adopten políticas agrícolas insostenibles que promuevan la producción sin una adecuada protección del medio ambiente.

6. En los países en desarrollo se mantiene el constante dilema entre la producción y los ingresos y los objetivos relacionados con el medio ambiente. Se ha podido hasta cierto punto eliminar gradualmente los subsidios a los insumos, por regla general, bajo presión del fisco. El acceso a los mercados de alimentos de Occidente es también un factor importante para algunos países y productos. Gana cada vez más aceptación una estrategia, que ya se está introduciendo, de intensificación sostenible de tierras ya convertidas que tienen posibilidades máximas de producción. La adopción de esa estrategia deberá reducir la presión sobre las tierras marginales y ecológicamente más frágiles.

7. En la mayoría de los países aumenta la conciencia de la necesidad y conveniencia de integrar los intereses relacionados con el medio ambiente en las políticas agrícolas mediante, entre otras cosas, a) el ajuste de los precios de apoyo a la agricultura y la incentivación de los agricultores para que adopten métodos de producción y cultivo ecológicamente racionales; b) la preparación de planes nacionales de acción ambiental en algunos países en desarrollo que redundan en un mejor conocimiento de las necesidades de abordar los problemas del medio ambiente, incluso las esferas programáticas del desarrollo agrícola y rural sostenible; c) el examen de la política agrícola sectorial en los países en desarrollo de bajos ingresos que tienen déficit de alimentos para aumentar la seguridad alimentaria sostenible; y d) en países con economías en transición, la conversión de los derechos de propiedad sobre la tierra en nuevas formas de empresas agrícolas y la introducción de políticas que saquen las tierras marginales de la producción.

8. En lo que respecta a los efectos de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales sobre comercio y producción agrícola, en varios estudios se recoge la opinión de que probablemente la Ronda Uruguay surta un efecto insignificante en la producción agrícola mundial, ya que una pequeña disminución de la producción de las zonas templadas de países en desarrollo se compensaría, en general, con un pequeño aumento en los países en desarrollo. Se espera que la Ronda Uruguay produzca ganancias significativas en los ingresos del comercio en el caso de los países de América Latina y el Caribe y pérdidas para la mayoría de los países africanos, así como para los países con economías en transición de Europa. No se han evaluado aún las repercusiones de la Ronda Uruguay en lo que respecta a los objetivos del desarrollo agrícola y rural

sostenible, que van más allá de las consideraciones ambientales, aunque la FAO está llevando a cabo un estudio en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la Organización Mundial del Comercio.

9. En la esfera de la participación popular, que abarca el desarrollo de los recursos humanos, hay un mejor conocimiento de cómo utilizar las relaciones recíprocas tanto en las instituciones de la sociedad civil, oficiales o no, como entre ellas, para estimular su participación en los procesos de adopción de decisiones y formulación de políticas. El papel y la participación de la mujer en el desarrollo agrícola y rural sostenible se reconocen como esencial, al igual que la necesidad de integrar las actividades relacionadas con la mujer en los programas y proyectos en marcha o previstos. Se sabe actualmente que hay que establecer coaliciones y redes para apoyar el proceso de creación de consenso. En la práctica, los progresos se han caracterizado por la reestructuración institucional de las cooperativas agrícolas; las reformas de la legislación para facilitar la formación de organizaciones de la sociedad civil, como son las organizaciones de trabajadores agrícolas y de autoayuda de los agricultores; y el reconocimiento del papel social de las coaliciones no oficiales en la sociedad civil. Ha mejorado la colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones y federaciones sindicales internacionales de agricultores, como la Federación Internacional de Productores Agrícolas. El fomento de la capacidad se centra, entre otras cosas, en el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones rurales para ganar acceso a los insumos, al crédito y a la capacitación de instructores en la formación de los miembros de las cooperativas. El objetivo es incrementar el capital social de la organización a nivel local (para los ejemplos, véanse los recuadros 1 y 2). Otro ejemplo es la creación del Comité Nacional de Concertación de la Población Rural en el Senegal que sirve de interlocutor entre los movimientos de la población rural y el Gobierno o los asociados externos. El Comité está integrado actualmente por nueve federaciones nacionales que representan a agricultores, pastores y pescadores. El establecimiento en 1996 de la Plataforma de Organizaciones Campesinas en el Sahel amplía la capacidad de esa organización hasta la celebración de un diálogo sobre política a nivel regional, por ejemplo, con el Comité Interestatal de Lucha contra la Sequía en el Sahel.

Recuadro 1

El programa de ordenación de recursos centrado en los agricultores y los métodos de desarrollo de los sistemas agrícolas

En Asia se ha emprendido un programa FAO/PNUD/ONUDI de ordenación de recursos para el desarrollo sostenible centrado en los agricultores que apoya la ejecución del Programa 21 en China, Filipinas, la India, Indonesia, el Nepal, Sri Lanka, Tailandia y Viet Nam. El programa está destinado a las comunidades y los hogares agrícolas de pocos recursos y su objetivo general es mejorar la conservación, ordenación y utilización de los recursos naturales en tierras bajas y terrenos montañosos de secano. Sus siete subprogramas versan sobre el desarrollo con participación; los sistemas agrícolas; la ordenación de las cuencas hidrográficas; la agrosilvicultura; la lucha integrada contra las plagas; los plaguicidas inocuos; así como biotecnología y diversidad biológica.

En África oriental y meridional, el establecimiento de sistemas agrícolas está atrayendo mucho la atención en Kenya, la República Unida de Tanzania, Zambia y Botswana, y se ha logrado mediante programas de sensibilización para encargados de adoptar decisiones, programas de desarrollo de los recursos humanos y establecimiento de redes. En la región sudano-saheliana de África occidental (Níger, Benin, Burkina Faso, Senegal), se está aplicando cada vez más el criterio de establecer sistemas agrícolas a una nueva generación de proyectos de ordenación sostenible de los recursos. En Benin, el proyecto Recherche agronomique en milieu réel tiende a mejorar el proceso de transferencia de tecnología y el proyecto Poursuite des études en milieu réel promueve una mayor participación de los agricultores en el desarrollo rural.

En América Latina se están creando sistemas más amplios para promover el establecimiento de sistemas agrícolas, sobre todo en las zonas marginales del Perú, el Ecuador y el Brasil con el objetivo de alentar el desarrollo rural con participación. También se centra la atención en el aumento de la demanda de tecnologías que se adecuen más a las condiciones de los pequeños agricultores, como las tecnologías con gran densidad de mano de obra, los sistemas de cultivo agroecológico y orgánico y la agricultura de pocos insumos. Está comenzando a surgir un sector privado que presta servicios agrícolas. Se está estableciendo una red de uniones de crédito rural para los agricultores, por ejemplo, en la República Dominicana, Honduras y el Perú. Se ha reducido el personal y las funciones de las instituciones nacionales de investigación y divulgación agrícola administradas por el Estado, aunque se les está sustituyendo por instituciones privadas, por ejemplo, en Chile.

Recuadro 2

Cambios prometedores en la participación de la población en la labor de campo

Pese a la lentitud con que se ha podido crear conciencia en la mayoría de los países en desarrollo respecto de la participación de la población, los progresos han sido notables en países como Indonesia, Sri Lanka, el Pakistán, Tanzania y Zambia, donde los gobiernos están experimentando con la introducción de nuevos métodos de participación basados en las pequeñas comunidades con miras a garantizar los insumos y servicios agrícolas. Bolivia emprendió recientemente un ambicioso programa para promover una participación más eficaz de la población rural a nivel municipal, y otros países de América Latina, como Chile, Ecuador, México y Venezuela, están llevando a cabo proyectos análogos. En muy diversos países, entre ellos Zambia, Guinea, la India y Viet Nam, se está analizando y debatiendo actualmente una nueva legislación sobre cooperativas. La reducción de los presupuestos estatales para el desarrollo agrícola ha hecho que muchas organizaciones no gubernamentales desempeñen en estos momentos funciones más importantes promoviendo una mayor participación de la población. Las organizaciones de la población rural están participando ya en el proceso de diálogo con los gobiernos para perfilar políticas agrícolas sostenibles.

10. Es cada vez más evidente que las actividades de conservación y rehabilitación de tierras sólo se pueden llevar a cabo a un costo razonable y en superficies extensas, gracias a la gestión de los propios usufructuarios. Los gobiernos y los donantes están dejando de tratar de realizar por su cuenta proyectos de conservación de suelos en gran escala. Se ha logrado llevar a la práctica varias iniciativas en relación con el Plan Internacional de la FAO para la conservación y la rehabilitación de tierras en África y su nueva contraparte desde enero de 1996, el de conservación de tierras en Asia y el Pacífico. Con arreglo a este Plan, Malawi ha elaborado una política nacional de utilización y ordenación de las tierras y un plan quinquenal de acción. Este empeño interministerial se dirige a cuestiones tales como la rehabilitación de tierras, la evacuación de desechos, los pequeños agricultores, la tenencia y los derechos de propiedad de la tierra, así como las actividades comerciales y la industria (inversiones e investigación). Otras actividades abarcan la introducción de la tecnología de terrazo en las tierras dedicadas a la agricultura en varios países de Asia, el desarrollo de tecnologías tradicionales de conservación del suelo y los recursos hídricos en el Sahel y el aumento de las actividades previstas en los planes nacionales de acción en relación con la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Una iniciativa paralela ha sido la elaboración de documentos de la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) sobre política nacional en materia de suelos. El documento normativo preparado por Jamaica ha generado propuestas de financiación y constituye un modelo útil para promover la idea a otros países, sobre todo los pequeños Estados insulares que tienen el problema de la degradación de sus suelos. Mantener la productividad de los suelos agrícolas y rehabilitar las tierras cultivables son cuestiones de importancia especial en el contexto de las deliberaciones que se celebran en el Grupo intergubernamental sobre bosques de la Comisión, en las que se ha señalado la creación de nuevas tierras agrícolas como el factor principal en la deforestación y la pérdida concomitante de valor de los bosques en las regiones tropicales.

11. Los objetivos de la esfera programática relacionada con la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura se persiguen en lo esencial por medio del Sistema mundial de información de la FAO. El mandato de la antigua Comisión Intergubernamental de Recursos Fitogenéticos, de la FAO, encargada de vigilar el sistema mundial, se ha ampliado hasta abarcar otros aspectos de la biodiversidad agrícola y el nombre de la Comisión ha cambiado al de Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura. La Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, celebrada en Leipzig en junio de 1996, expresó su complacencia por la aparición del primer número de la publicación periódica Informe sobre el estado de los recursos fitogenéticos del mundo y aprobó el Plan de Acción Mundial para la Conservación y la Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos, que cuenta con programas de ejecución encaminados a la conservación, la utilización sostenible y la distribución de los beneficios. Por intermedio de la Comisión de Recursos Genéticos, los países están negociando la revisión del Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos en consonancia con el Convenio sobre la diversidad biológica, incluida la realización de los derechos de los agricultores y la cuestión del acceso a los derechos de los agricultores sobre los recursos fitogenéticos en condiciones

mutuamente convenidas, incluso a las colecciones existentes ex situ que no se mencionaron en el Convenio.

12. Por otra parte, el Sistema mundial de información y alerta de la FAO promueve una red de información en todo el mundo que constituye la base para revisar periódicamente el Informe sobre el estado de los recursos fitogenéticos del mundo. Además, bajo los auspicios de la FAO, 12 centros de investigación agrícola vinculados con el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales han colocado sus colecciones básicas que cuentan con unas 500.000 entradas en la red internacional de colecciones ex situ.

13. Gracias al Sistema de información de la FAO sobre la diversidad de los animales domésticos se han cumplido los objetivos fundamentales del Programa 21 en relación con la conservación y la utilización sostenible de los recursos zoogenéticos para la agricultura sostenible. Se lanzó la Estrategia mundial para la ordenación de los recursos zoogenéticos con la misión de documentar los actuales recursos zoogenéticos, desarrollar y mejorar su utilidad para lograr la seguridad alimentaria, mantener los que constituyen un material genético excepcional que esté en peligro de extinción y facilitar el acceso a recursos fitogenéticos que son importantes para la alimentación y la agricultura. Un resultado importante que se ha logrado hasta la fecha con la Estrategia mundial ha sido la publicación conjunta FAO/PNUMA, The World Watch List for Domestic Animal Diversity. Según el banco de datos del Sistema mundial, más de 300 especies de animales utilizados en la alimentación y la agricultura se encuentran en peligro de extinción.

14. La comunidad mundial ha logrado asimismo grandes progresos en el reconocimiento de las contribuciones que la conservación y la utilización sostenible de la diversidad agrícola y biológica aportan a la agricultura sostenible, como se pone de manifiesto, por ejemplo, en la decisión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la diversidad biológica, en su tercera reunión, de establecer un programa de actividades de varios años sobre la utilización sostenible de la diversidad agrícola y biológica encaminado, entre otras cosas, a promover los efectos positivos de las prácticas agrícolas y mitigar sus efectos negativos sobre la diversidad biológica. Como parte de ese esfuerzo, la Conferencia de las Partes ha invitado a la FAO, en estrecha colaboración con otros organismos competentes de las Naciones Unidas y organizaciones regionales e internacionales, a determinar y evaluar las actividades en marcha correspondientes y los instrumentos vigentes a nivel internacional.

15. Se han logrado notables progresos en la lucha integrada contra las plagas. El programa de lucha integrada contra las plagas del arroz en Indonesia suele citarse por sus logros, aunque se han organizado otros programas en Viet Nam, China, la India y Filipinas. La lucha integrada contra las plagas se está introduciendo en África (véase el recuadro 4 sobre Ghana) y cuenta ya con una larga historia en América Latina y el Caribe. Como resultado directo del Programa 21 se ha establecido un servicio en relación con la lucha integrada contra las plagas agrícolas que aúna los esfuerzos de la FAO, el PNUMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial y el Centro Internacional para la Agricultura y las Ciencias Biológicas. Este servicio servirá de enlace de los donantes, los organismos copatrocinadores y los grupos de agricultores con los gobiernos nacionales y locales y las

organizaciones no gubernamentales. El Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos utiliza constantemente los métodos de lucha integrada contra las plagas agrícolas para complementar las actividades relacionadas con la sanidad vegetal que realizan los centros del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas, cuyos conocimientos especializados e instalaciones de biología, fisiología, ecología y comportamiento de los insectos reúnen todos los requisitos para llevar a cabo esta labor. Mediante el programa de lucha integrada contra las plagas agrícolas se han logrado éxitos no sólo a ese respecto sino también en el control de los vectores de enfermedades, como la mosca tse tsé y los mosquitos. La experiencia en la organización de programas de lucha integrada contra las plagas ha demostrado que, para que esos programas tengan éxito, los agricultores deben tener la capacidad de decisión primordial sobre los sistemas de producción agrícola y que es fundamental para la lucha integrada contra las plagas agrícolas que aumenten su capacidad analítica, generalmente por medio de las escuelas rurales de agricultores. Cabe señalar a este respecto que sus decisiones se ven influidas por el entorno político, por ejemplo, los subsidios a los insumos u otros programas oficiales que pueden disuadirles de adoptar los métodos de lucha integrada contra las plagas agrícolas.

16. La ejecución de programas de cultivos orgánicos y de acreditación concomitante sigue respondiendo a los intereses del consumidor en lo que respecta a la calidad de los alimentos. También se ha podido negociar un instrumento jurídicamente vinculante sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo en relación con determinados productos químicos y plaguicidas peligrosos en el comercio internacional bajo los auspicios conjuntos del PNUMA y la FAO.

17. Otra de las formas de control biológico que encuentra cada vez más aplicación es la técnica de esterilización de los insectos que la FAO y el Organismo Internacional de Energía Atómica han perfeccionado mediante el empleo de radiación nuclear gamma, por ejemplo, en programas de erradicación de la mosca Callitroga hominivorax en África septentrional y de la mosca mediterránea de las frutas en América del Sur.

18. En lo que respecta a la ordenación integrada de la nutrición vegetal y los sistemas asociados se ha logrado algún progreso en establecer y realizar evaluaciones a nivel de países de todas las fuentes de donde actualmente se obtienen o se podrían obtener nutrientes orgánicos y minerales de origen vegetal. Se han logrado precisar los conceptos mediante consultas con expertos y el intercambio de experiencias (por ejemplo, entre la FAO y el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria del CGIAR) y en ensayos de campo en Asia meridional y sudoriental. Organizaciones no gubernamentales como la Fundación de Investigaciones Swaminathan de la India, han desplegado gran actividad en esta esfera. Los progresos suelen verse limitados por el hecho de que esa actividad requiere acceso a fuentes externas de nutrientes, así como gran densidad de mano de obra, especialmente en los casos en que hay que reciclar cantidades masivas de biomasa.

19. En lo que respecta a la evaluación de los efectos de la radiación ultravioleta causada por el agotamiento de la capa de ozono de la estratosfera hay pruebas de que esta radiación repercute muy poco en la fotosíntesis o el crecimiento en las condiciones de campo, aunque pudiera ocasionar daños a más

largo plazo a los ácidos nucleicos. En cambio, el aumento de los niveles de ozono de la troposfera producto de la contaminación atmosférica surtirán efectos adversos inmediatos en la mayoría de las especies vegetales.

III. CAMBIOS PROMETEDORES

20. Para fomentar el desarrollo agrícola y rural sostenible han comenzado a aplicarse importantes criterios sobre política común, como los siguientes: a) el uso de incentivos económicos para orientar las prácticas agrícolas sostenibles; b) el intercambio de información y la educación en relación con el desarrollo humano; c) el desarrollo y la transferencia de nuevas tecnologías para esos propósitos; d) el empleo en la agricultura o fuera de ella para mitigar la pobreza; e) la ordenación racional de los recursos naturales con miras a la protección del medio ambiente y f) la atención directa a los propios agricultores, sean hombres o mujeres.

21. Cabe señalar que las tecnologías que utilizan energía natural, como la energía eólica han registrado una importante disminución en los costos en los últimos años. La generación de electricidad a partir de la energía eólica o de sistemas que utilizan exclusivamente esta energía ha crecido extraordinariamente no sólo en Europa y los Estados Unidos de América sino también en la India, China, México e Indonesia. Los sistemas basados en la energía solar a partir de la célula fotovoltaica están paulatinamente logrando precios competitivos y su mercado se ha ampliado extraordinariamente. En México, la India, China, la Argentina y otros países se han estado ejecutando amplios programas basados en la célula fotovoltaica desde que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La constante privatización y la liberalización de los servicios públicos a nivel mundial están creando nuevas oportunidades para generar electricidad mediante tecnologías basadas en la energía renovable. Se han logrado impresionantes progresos técnicos que han propiciado la aplicación en pequeña escala de sistemas basados en las células fotovoltaicas, así como proyectos de energía eólica y de cogeneración a partir de los residuos de la biomasa. Sin embargo, en la transformación de las políticas y tecnologías sobre energía para las zonas rurales a fin de utilizar fuentes de energía rentables, los adelantos dependen de manera decisiva de las economías que se logren. Todavía está muy lejos la posibilidad de obtener energía barata a partir de fuentes de energía renovables para las familias que se dedican a la agricultura en pequeña escala en los países en desarrollo.

22. Se han registrado otros adelantos prometedores en la consecución del desarrollo agrícola y rural sostenible, en el caso de los países industrializados, en las esferas de la integración de la política y el establecimiento de metas para la reducción del uso de productos agroquímicos, la introducción de impuestos en relación con el medio ambiente y otros instrumentos normativos y un mayor conocimiento de la agricultura orgánica. En los países con economías en desarrollo, las nuevas iniciativas se han basado en criterios centrados en el agricultor, así como en la participación popular y en programas de lucha integrada contra las plagas (véanse los recuadros 3 y 4).

23. Algunas organizaciones no gubernamentales internacionales han desplegado una intensa actividad en el fomento del desarrollo agrícola y rural sostenible. La Federación Internacional de Productores Agrícolas aprobó algunas políticas de

desarrollo agrícola y rural sostenible en su asamblea mundial celebrada recientemente y ha propuesto realizar actividades encaminadas a fortalecer las organizaciones de agricultores y los vínculos entre agricultores, investigadores y los servicios de divulgación. La Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Biológica está elaborando y promoviendo un sistema internacional de normas orgánicas destinado a mantener la capacidad productiva del suelo. La Red para la toma de medidas relacionadas con los plaguicidas realiza una labor de promoción y trabajos prácticos encaminadas a reducir la dependencia de los plaguicidas químicos mediante el fomento de la agricultura sostenible. La Asociación Mundial de Agricultura Sostenible ha organizado conferencias sobre la agricultura sostenible en Asia y América del Sur. Al propio tiempo, se han multiplicado los acuerdos entre las organizaciones no gubernamentales del mundo para establecer contactos de carácter extraoficial como medio efectivo y flexible de intercambiar experiencias más allá de fronteras nacionales y regionales.

Recuadro 3

Cambios prometedores en la integración de la política y la introducción de las prácticas de cultivos orgánicos en los países de la OCDE

A pesar de que años atrás los países de la OCDE dependieron mucho de las medidas de control, el uso de instrumentos económicos no ha dejado de generalizarse en años recientes. En el sector agrícola se aplican impuestos de protección ambiental fundamentalmente a los plaguicidas, los fertilizantes y el estiércol de desecho. La utilización de cuotas de protección ambiental para disuadir a los agricultores contra el uso de plaguicidas es la medida de mercado que con más frecuencia se practica, por ejemplo, en Dinamarca se cobra un impuesto de 20% sobre la venta de plaguicidas, en Noruega se aplica un 13% a su precio de venta y en Suecia 2,5% por kilogramo de plaguicidas. Además, se han introducido programas voluntarios para alentar a los agricultores a que pongan en práctica métodos de lucha integrada contra las plagas.

Algunos países de la OCDE han establecido ya metas de reducción del uso de los productos agroquímicos. Por ejemplo, el Canadá y los Países Bajos han optado por reducir el uso de plaguicidas en 50% (año básico 1985 a 1988) para el año 2000 y Dinamarca en 25% (año base 1991) para 1997. Con anterioridad, Suecia había decidido reducir su uso en 50% (año base 1981 a 1985) antes de 1990. Los Países Bajos aprobaron un impuesto sobre el exceso de estiércol: por una parte, se eximió del pago de ese impuesto a las granjas que produjeran hasta 125 kilogramos anuales de estiércol por hectárea, mientras que las que produjeran entre 125 y 200 kilogramos pagarían 0,25 guilders por kilogramo y las que sobrepasaran los 200 kilogramos pagarían 0,50 guilders por kilogramo. Noruega introdujo un impuesto a los fertilizantes que fijó en 1,21 coronas por kilogramo de nitrógeno y 2,30 coronas por kilogramo de fósforo. Finlandia introdujo un impuesto análogo.

Austria, España, Italia y Suiza han establecido zonas mínimas de pastoreo para el ganado. España se ha propuesto ampliar en un período de cinco años la superficie dedicada a los cultivos orgánicos de su nivel actual de 12.000 a 28.000 hectáreas para el año 2000.

A juzgar por los últimos informes recibidos de la Unión Europea (UE), la adaptación a los cultivos orgánicos es cada vez mayor; Alemania, por ejemplo, cuenta con prácticamente la mitad de la superficie total dedicada a esos cultivos en la UE. Si se compara la superficie dedicada a cultivos orgánicos en 1987 con la de 1993 se observa que en la mayoría de los países se registró un aumento de esa superficie entre 100 y 300%, aunque en pequeña escala. El número de agricultores que aplican técnicas orgánicas prácticamente se duplicó también entre 1987 y 1992, de 7.500 que había al principio a 14.000. No obstante, el porcentaje de productos orgánicos que va al mercado sigue siendo mínimo, alrededor de 0,5% del mercado total de alimentos para toda la UE. Con todo, se ha calculado que para el año 2000 el porcentaje de productos orgánicos en el mercado podría aumentar hasta 2,5%.

En los Estados Unidos, la producción de alimentos orgánicos aumentó en cerca de 20% anual entre 1989 y 1995 en concordancia con la creciente demanda de esos productos. Si bien el número de agricultores autorizados a aplicar prácticas orgánicas, en 1991, aumentó de 2.841 a 4.050 (43%), el número de industriales y distribuidores que manipulan alimentos orgánicos se duplicó con creces en el mismo período, de 254 a 526. Los mercados de productos orgánicos se están diversificando cada vez más para atender la creciente demanda de alimentos orgánicos.

Recuadro 4

Ejecución exitosa del programa de lucha integrada contra las plagas en Ghana

Para que la ejecución de políticas y programas encaminados al desarrollo agrícola y rural sostenible en los países en desarrollo tenga éxito es indispensable que los agricultores se beneficien también. El ejemplo de Ghana demuestra cómo los programas de lucha integrada contra las plagas han podido lograr ese objetivo.

La intensificación de los sistemas de cultivo de arroz en Ghana para cubrir la demanda creciente de alimentos planteaba un alto riesgo en cuanto a los nuevos problemas de plagas que surgirían. Para hacer frente a esa situación, el Gobierno adoptó medidas para revisar la política agrícola del país y declaró que la lucha integrada contra las plagas era la política nacional para proteger los cultivos, abolir los subsidios a los plaguicidas y elaborar una legislación encaminada a aumentar la protección del medio ambiente y fiscalizar la importación y el uso de plaguicidas. A raíz de esos cambios de política y de las iniciativas del Gobierno, se impartió un curso de capacitación sobre la lucha integrada contra los plaguicidas, de cuatro meses de duración, para instructores a 28 funcionarios de divulgación agrícola,

mientras que 75 agricultores, 15 de ellos mujeres, asistieron a tres cursillos en escuelas rurales. El proceso comenzó con el análisis de los ecosistemas agrícolas en que se comparaban los cultivos con insumos convencionales y los producidos con métodos de lucha integrada contra las plagas. Los ensayos en protección de los cultivos realizados en estas dos categorías culminaron con una producción en el caso del programa de lucha integrada contra las plagas de un 32% mayor, mientras que los ahorros en los gastos, por regla general, equivalieron a cerca de 100 dólares por finca. Los agricultores también tuvieron posibilidad de comprender que la manera científica de resolver el problema era utilizando la práctica tradicional de aplicar excremento de gallina a los suelos alcalinos a la que ya estaban acostumbrados.

IV. EXPECTATIVAS NO REALIZADAS

24. La consecución de los objetivos del desarrollo agrícola y rural durante el período de cinco años transcurrido desde que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo está muy lejos de ser satisfactoria. No se ha podido, en su mayor parte, elaborar políticas rurales amplias que agrupen los objetivos de producción, medio ambiente y bienestar rural. El grupo de países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha logrado algunos progresos en la integración de las políticas agrícolas y ambientales, la desvinculación del apoyo que representan los incentivos a la producción en la agricultura y el fomento de las prácticas agrícolas sostenibles. Sin embargo, el mejoramiento del medio ambiente sigue dependiendo en gran medida de las fuerzas de mercado: los bajos precios en los mercados mundiales y los altos niveles de existencias suelen determinar medidas de reservación de tierra que llevan a la aplicación de sistemas de producción menos intensivos y más benignos para el medio ambiente. La importancia de las políticas de fomento industrial no agrícola para el empleo, sobre todo en zonas de menos posibilidades agrícolas, no se ha destacado lo suficiente en las estrategias de desarrollo rural y del medio ambiente. Las posibilidades de establecer sistemas orgánicos de pequeña escala se ven limitadas por la falta de biomasa, de sistemas mixtos (agricultura/ganadería), de suministro de mano de obra y de incentivos económicos. Es frecuente la falta de compatibilidad entre las políticas agrícolas y las ambientales. Además, en la consecución del desarrollo agrícola y rural sostenible a nivel de países participan diferentes funcionarios públicos con mandatos e intereses diversos.

25. Como se subrayó en la Declaración y Plan de Acción de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de la Cumbre Mundial para la Alimentación, muchos países en desarrollo afrontan la problemática permanente de la pobreza y el hambre, una gran desigualdad en el acceso a la tierra y a los insumos de producción y la necesidad de proteger el medio ambiente. Muy poco se podrá lograr en la consecución del desarrollo agrícola y rural sostenible si en un período de tiempo relativamente breve no se reduce de manera radical el número de personas subalimentadas en un gran número de países y de entornos ecológicos diversos. De ahí que el objetivo de lograr el desarrollo agrícola y rural sostenible siga siendo una meta difícil de alcanzar, toda vez que siguen coexistiendo la pobreza, el hambre y la degradación del medio ambiente. La falta de mecanismos de financiación apropiados para rehabilitar tierras degradadas también ha agravado este problema.

26. Ha disminuido también el porcentaje que se asignaba a la agricultura en la asistencia oficial para el desarrollo. La asistencia externa a la agricultura disminuyó, en valores constantes del dólar en 1990, de cerca de 19.000 millones de dólares en 1986 a sólo 10.000 millones en 1994. Pese a que los bancos de desarrollo y otros donantes están reorientando sus estrategias de inversión hacia el desarrollo agrícola y rural sostenible, el porcentaje de financiación internacional todavía sigue estando muy por debajo del nivel requerido para cumplir las expectativas que auguró el capítulo 14.

27. Ya se han mencionado los notables adelantos alcanzados en materia de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura en los aspectos institucionales; sin embargo, se han logrado menos progresos en el establecimiento de redes del Compromiso Internacional sobre recursos fitogenéticos para la agricultura in situ en las zonas protegidas y en los mecanismos de alerta temprana. El proceso de revisión del Compromiso Internacional sobre recursos fitogenéticos se ha visto obstaculizado por la falta de compromiso financiero con esta iniciativa. Las mayores dificultades siguen radicando en el establecimiento de mecanismos para la conservación y utilización de los recursos zoogenéticos en los planos nacional y local.

28. Los bajos niveles de insumo de energía para las actividades productivas en las zonas rurales son causa de la poca productividad agrícola, del rutinario y pesado trabajo que recae sobre el hombre y del aumento de la marginación de las personas más pobres de las poblaciones rurales, sobre todo en África. De igual modo, las deficiencias institucionales y de política y una mayor dependencia de los mecanismos de mercado surten efectos cada vez más negativos en las inversiones en energía en las zonas rurales: pocas veces estas zonas son comercialmente viables. Esta situación, que se ha venido a complicar con la eliminación gradual de los subsidios y otros instrumentos de desarrollo y promoción, explica el relativo estancamiento de las inversiones en programas de electrificación rural.

V. NUEVAS PRIORIDADES

29. Una cuestión importante es la necesidad de atender prioritariamente a los agricultores tanto hombres como mujeres. Es vital que participen en el desarrollo de la tecnología, la formulación de políticas y las decisiones sobre inversiones, así como en la búsqueda de soluciones a problemas técnicos y socioeconómicos. De este reconocimiento dimanar al menos cuatro prioridades:

a) La necesidad de fortalecer las organizaciones de agricultores y de trabajadores agrícolas como medio de transformar las sociedades rurales centrandó la atención en el desarrollo agrícola y rural sostenible;

b) La necesidad de crear oportunidades e incentivos adecuados para la participación plena y efectiva de la mujer en programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural sostenible mediante, entre otras cosas, instituyendo medidas jurídicas y reglamentos administrativos que aumenten su acceso a la tierra y al crédito en condiciones seguras, utilizando campañas de sensibilización del público para eliminar obstáculos en la sociedad y en las actitudes y garantizar la igualdad de acceso de hombres y mujeres a la educación y ampliando los servicios de capacitación;

c) La necesidad de emplear mecanismos de participación centrados en el agricultor, como las escuelas rurales para agricultores que han demostrado su eficacia en la lucha integrada contra las plagas y pueden utilizarse para promover otras tecnologías orientadas al desarrollo agrícola y rural sostenible, como la nutrición vegetal integrada;

d) La necesidad de promover los conocimientos y la tecnología indígenas que suelen ser la mejor opción para el medio ambiente local y que deben registrarse y evaluarse cuidadosamente.

30. Habrá que prestar más atención a la intensificación sostenible. El uso de tecnologías benignas para el medio ambiente con el objeto de intensificar la producción en tierras convertidas a uso agrícola que ya rinden al máximo es preferible a pasar tierras frágiles más marginales y valiosos bosques a una agricultura de poca productividad o de rotación. Esto se puede facilitar aumentando la densidad de población que propicie la utilización del número más elevado de trabajadores que requiere la intensificación y el acceso a mercados y a los insumos que suelen ser necesarios.

31. Las situaciones de emergencia y los desastres, tanto naturales como los causados especialmente por intervención del hombre, son el principal enemigo del desarrollo agrícola y rural sostenible, ponen en precario la seguridad alimentaria, ahondan y amplían la pobreza y pueden acarrear daños incalculables al medio ambiente. Parte del programa de desarrollo agrícola y rural sostenible es la preparación para casos de desastre: alerta temprana, pronta respuesta y rápida rehabilitación después de prestar socorro.

32. La agricultura intensiva urbana y periurbana crea oportunidades para sistemas sostenibles en pequeña escala, que reducen la pobreza y mejoran la nutrición como complemento, no como sustituto, de una mejor vinculación entre la demanda de alimentos de las ciudades y la oferta que proviene de las zonas rurales.

33. En la importante esfera de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura están cambiando algunas prioridades, lo que ha creado la necesidad de adaptar los principales objetivos en relación con los recursos fitogenéticos: en lugar de aumentar el número de bancos de genes, asegurar un mejor mantenimiento de los existentes y reglamentar el acceso; en lugar de reunir y conservar ex-situ, conservar en las granjas e in situ; en lugar de variedades cultivadas muy uniformes, variedades de cultivos adaptados al lugar y diversificación de los cultivos; en lugar de libre acceso, acceso controlado; en lugar de realizar actividades coyunturales, elaborar métodos económicos analíticos para absorber internamente los costos de conservación en los de producción; y en lugar de utilizar biotecnologías ultramodernas, emplear biotecnologías y tecnologías locales diferenciadas y apropiadas. Además, después de celebrada la Cuarta Conferencia Técnica sobre recursos fitogenéticos, es menester, bajo la orientación de la Comisión de Recursos Genéticos para la Agricultura y la Alimentación de la FAO, seguir de cerca, evaluar y atribuir prioridad a la ejecución del Plan de Acción Mundial. También es sumamente necesario que todos reconozcan que los recursos zoogenéticos para la agricultura se encuentran bajo seria amenaza y son esenciales para el desarrollo sostenible en la mayoría de las condiciones de producción. Es esencial que se aplique la Estrategia Mundial.

34. En gran parte de las zonas subhúmedas de secano del África al sur del Sáhara, la situación es que las tasas de aplicación de fertilizantes son mínimas y mínima la productividad, además está comprobado que han disminuido los nutrientes. Una estrategia encaminada simplemente a promover el uso de fertilizantes provocaría inevitablemente la exclusión de muchos agricultores de pocos recursos debido a los graves problemas que afrontan en relación con la oferta. Los programas de antaño proponían estrategias de nutrición vegetal más centradas en los recursos propios pero no consideraban los vínculos con el reciclaje y la utilización de materiales orgánicos a los que tienen acceso los agricultores. Para salir de ese ciclo de baja productividad y pocos insumos será indispensable combinar las fuentes externas de insumos de nutrientes con prácticas de gestión que aumenten la materia orgánica de los suelos.

35. Dada la persistencia de los problemas de energía en las zonas rurales y dado que la energía no está desempeñando cabalmente su función como motor del desarrollo rural, han surgido prioridades complementarias o nuevas esferas de atención como las siguientes: a) más interés en el nivel microeconómico o doméstico; b) renovado interés en proyectos ecológicos en las aldeas, aldeas que utilizan energía solar, etc.; c) promoción de planes financieros innovadores para fomentar los pequeños negocios; y d) hincapié en los efectos de la energía rural sobre la productividad agrícola.

36. En algunas situaciones, la utilización eficiente de los actuales recursos, la distribución adecuada de información y la protección de los conocimientos y las tecnologías indígenas tal vez sea más importante que los recursos extrapresupuestarios. Por muy importante que sea la financiación, en algunas situaciones, tal vez sean tanto o más importantes políticas más coherentes orientadas al desarrollo agrícola y rural sostenible y la utilización de los conocimientos actuales para aumentar la seguridad alimentaria y proteger el entorno natural: los dos componentes fundamentales del desarrollo agrícola y rural sostenible.

37. La revolución permanente en la tecnología de la información ofrece oportunidades atractivas para promover el desarrollo agrícola y rural sostenible. El aumento de las posibilidades de acceso a las computadoras y a la información transmitida por medios electrónicos permite compartir más y de forma más rápida los conocimientos y las experiencias; el Sistema de información sobre la diversidad de los animales domésticos es sólo un ejemplo. Lo importante en el futuro será aprovechar esas oportunidades efectivamente y convertir gran parte de la tarea en un sistema virtual de generación, captación e intercambio de información.

Nota

¹ Véase Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.