

Pasando a la acción en favor de los que sufren de pobreza y hambre en el mundo Un camino a seguir

Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias

www.ifpri.org

Fecha de actualización: 27 de octubre de 2007.

Preocupado por el hecho de que el hambre y la pobreza siguen afectando a millones de personas en el mundo, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) ha promovido un proceso de consulta con el objeto de examinar qué actividades nuevas y diferentes se requieren para mejorar el bienestar de dichas personas. Dentro del marco de este proceso de consulta se inserta la conferencia titulada “Pasando a la acción en favor de los que sufren de pobreza y hambre en el mundo”, celebrada del 17 al 19 de octubre en Beijing¹. Debe entenderse que la presente declaración es un “documento vivo” y que puede ser objeto de más deliberaciones y cambios en los próximos meses. El Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias desea hacer notar que esta declaración no refleja necesariamente las opiniones de los participantes de esta conferencia ni de sus copatrocinadores. Más bien, esta declaración debe considerarse como una síntesis de nuestras conclusiones, y tiene como objetivo fomentar un debate de carácter internacional sobre el camino y los pasos a seguir.

El proceso de consulta:

- *Hace un balance* del progreso alcanzado en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio referentes al hambre y la pobreza, e identifica a aquellos que no han sido beneficiados;
- *Evalúa* porqué aún persisten el hambre y la pobreza, y explora motivos relacionados con la economía, la política, la cultura, el género y la localización;
- *Analiza* éxitos y fracasos con el objeto de aprender de aquellos programas que puedan o no haber logrado llegar a los más afectados por el hambre y la pobreza;
- *Evalúa* aquellos programas en que se combina de manera idónea el crecimiento que favorezca a los pobres con políticas de protección social en diferentes etapas de desarrollo y en diferentes entornos;
- *Refuerza* los conocimientos obtenidos de la experiencia de China y otros países que han reducido con éxito el hambre y la pobreza con el objeto de adaptarlos y aplicarlos en otros lugares, e
- *Identifica* áreas de consenso sobre metas realistas y políticas, estrategias y acciones adecuadas para lograr la seguridad alimentaria y nutricional y reducir la pobreza y sus consecuencias para las personas que más sufren de hambre y pobreza.

¹ Este continuo proceso de consultas cuenta con el patrocinio de un amplio grupo integrado por gobiernos, bancos de desarrollo regionales, organismos bilaterales de desarrollo, fundaciones e instituciones no gubernamentales, entre los que se incluyen el Asian Development Bank [Banco Asiático de Desarrollo], la Bill and Melinda Gates Foundation, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, la organización Deutsche Welthungerhilfe (German Agro Action), la Comisión Europea, el Ministerio Federal Alemán para la Cooperación Económica en colaboración con Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, el International Development Research Centre [Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo] y Irish Aid. Las conclusiones expuestas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones de las instituciones que patrocinan este proceso de consulta.

Hemos observado los siguientes desafíos para reducir la pobreza y acabar con el hambre:

1. En todo el mundo, cerca de mil millones de personas viven en la pobreza absoluta con menos de un dólar al día; 162 millones son todavía más pobres y sobreviven con menos de 50 centavos de dólar al día. Cerca de 800 millones de personas sufren de hambre pues no tienen acceso suficiente a los alimentos que necesitan, y un número aún mayor de personas enfrentan problemas de salud graves ocasionados por la falta de vitaminas y minerales.
2. Aunque el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el porcentaje de personas que padecen de hambre) podría alcanzarse en términos globales, tal vez no se alcance en algunos países y regiones. Esto quiere decir que aún cuando este objetivo se alcance globalmente, se estima que 700 millones de personas seguirán sumidas en la pobreza extrema en el año 2015 y que cerca de 600 millones padecerán de hambre a no ser que se emprendan nuevas acciones.
3. Las características de aquellas personas que sigan padeciendo de hambre y pobreza podrían ser diferentes a las de aquellas que han podido escapar de esta situación. A menudo es más difícil llegar a los más pobres de los pobres porque viven en países donde la capacidad de los gobiernos es limitada o enfrentan guerras o conflictos civiles, están concentrados en regiones subnacionales aisladas, pertenecen a grupos sociales en desventaja o están atrapados en la pobreza, es decir, que carecen de los recursos o los medios para salir de ésta por sus propias acciones.
4. Se requerirán más recursos e inversiones per cápita para lograr vencer la inseguridad alimentaria y la pobreza entre estos grupos seriamente afectados. También se requerirán mecanismos innovadores multisectoriales para incluir a los pobres, y será necesario centrar nuestra atención en políticas y programas que sean particularmente eficaces. Se requieren más acciones, y acciones más efectivas. Esto requiere fortalecer la base de información y conocimiento, de los grupos excluidos y en desventaja.

Nos alienta ver que varios países han logrado reducir el hambre y la pobreza. Dichos países han demostrado que es posible lograr grandes avances si se aplican las políticas adecuadas y se cuenta con el decidido apoyo del gobierno, combinado con la acción conjunta de las instituciones públicas, la sociedad civil y el sector privado.

Presentamos los siguientes hechos sobre las personas que hoy siguen padeciendo de hambre y pobreza y que probablemente estarán en las mismas condiciones en el año 2015:

1. Los más pobres cada vez se concentran más en el África subsahariana y en el sur de Asia. Más del 75% de quienes viven con menos de medio dólar al día viven en el África subsahariana, y este porcentaje sigue en aumento.
2. La pobreza y el hambre generalizada prevalecen incluso en regiones que han experimentado un rápido crecimiento económico y una considerable reducción en la pobreza.
3. Es necesario atacar dos problemas relacionados: aunque los pobres se encuentran principalmente en las áreas rurales, está aumentando el número de personas pobres que viven en áreas urbanas y también está en aumento el hambre en dichas áreas. La reducción de la pobreza sigue estando estrechamente relacionada con el desarrollo agrícola en muchos países.

4. La reducción del hambre y la pobreza ha sido más lenta entre los más pobres y entre los grupos excluidos (es decir, entre las minorías étnicas, las personas en desventaja y con discapacidades); razón por la cual, el hambre y la pobreza están cada vez más concentradas en estos grupos. Además, la educación y la salud de las mujeres y de los niños pobres es particularmente vulnerable a los efectos a largo plazo de la pobreza y el hambre.
5. Aunque el número total de personas que viven en la pobreza puede variar poco, la aparente estabilidad oculta la dinámica de los movimientos desde o hacia la pobreza. Algunos de los que no son pobres, son sin embargo vulnerables y pueden caer en la pobreza mientras que otros que viven por debajo de la línea de pobreza podrían escapar a esta situación. Otros que están muy por debajo de la línea de pobreza (generalmente los más pobres) probablemente permanezcan allí por más tiempo, quizás por generaciones.
6. Se observa la aparición de nuevos riesgos para los pobres, por ejemplo, aquellos ocasionados por el cambio climático, los desequilibrios económicos y las crisis de salud.

Proponemos las siguientes áreas de acción para acelerar la reducción del hambre y la pobreza:

1. *Fomentar el crecimiento inclusivo.* Se requiere un patrón de crecimiento diferente en el que se incluya, desde el principio, a quienes más sufren del hambre y la pobreza. Por lo general, en muchos países este tipo de crecimiento incluye un acelerado crecimiento rural y agrícola, y requiere mayores inversiones en infraestructura, tecnología, educación y salud.
2. *Mejorar el acceso a activos y mercados.* Es necesario contar con derechos de propiedad apropiados para acabar con las desigualdades en la distribución de activos. Millones de pequeños agricultores necesitan tener mejor acceso a las cadenas de valor, y muchos hogares pobres necesitan empleos rurales no agrícolas. Las inversiones en infraestructura son importantes para lograr este acceso, al igual que las inversiones en conocimiento e información para que los pobres puedan aprovechar oportunidades y así mejorar sus medios de vida. El permitir a los pobres ahorrar y utilizar créditos también es importante para que puedan invertir en activos y en capacitación, y para mitigar el efecto de impactos económicos adversos.
3. *Introducir cuanto antes políticas de protección social de mayor cobertura.* Es necesario replantear aquellas políticas que fomenten el crecimiento en favor de los pobres a fin de introducir políticas de protección social. Es necesario introducir medidas de protección social de mayor cobertura y más temprano en el proceso de desarrollo para alcanzar a aquellos que apenas se benefician del crecimiento económico general (es decir, los niños y los ancianos). La protección social brinda asistencia a los pobres y a quienes están en peligro de caer en la pobreza, ayuda a reducir el riesgo de adversidades, a mitigar su impacto y a hacer frente a sus efectos. En consecuencia, una protección social eficaz también promoverá el crecimiento.
4. *Acelerar las inversiones en programas de salud y nutrición, en particular, para los niños y las mujeres.* Muchos de los más pobres, entre los que se incluyen los niños y las mujeres, necesitan programas especiales focalizados en aquellos problemas de salud, nutrición y educación que les impiden mejorar su bienestar, productividad y medios de vida a largo plazo.
5. *Incluir a los excluidos.* Las medidas antes mencionadas requieren un estado eficaz que responda a las necesidades de los más pobres y excluidos de la sociedad. También son particularmente importantes medidas que tiendan al empoderamiento de las mujeres a

fin de asegurar su plena participación. La consecución de estas metas requiere reformas de gobierno tendientes a aumentar la capacidad de los pobres y de los excluidos para hacer escuchar su voz, exigir responsabilidad, y a aumentar los incentivos que reciben los proveedores de servicio para responder a sus necesidades. Además, el garantizar la paz y la estabilidad sigue siendo una prioridad para que las mejoras en el bienestar sean sostenibles.

La combinación de estas distintas áreas de acción será diferente para países en distintas etapas de desarrollo. Serán diferentes para África, Asia y América Latina pues lo que funciona en Asia no necesariamente funcionará en África, y se requerirán modificaciones específicas al entorno de cada país. El internacionalismo puede ser útil para reducir la pobreza y el hambre pues puede permitir la consolidación de conocimientos entre países.

Una acción eficaz requiere cambios políticos e institucionales en:

1. *Asuntos políticos centrales.* Es necesario prestar más atención a ciertos asuntos políticos para que sea eficaz la reducción de la pobreza y el hambre: los países deben hacerse responsables de su futuro; es necesario superar los conflictos y la inestabilidad; asuntos tales como gobierno, responsabilidad y derechos deben ser prioritarios en las políticas de reducción de la pobreza; es esencial una política fiscal e impositiva sólida; un régimen de libre comercio y una política macroeconómica siguen siendo importantes, y la coordinación en los programas de ayuda y fomento al desarrollo y el cumplimiento de otros compromisos similares siguen siendo importantes para muchos de los países menos desarrollados.
2. *Escala.* La extensión de experimentos y proyectos modelo exitosos es una tarea tan importante como escoger la escala a la que dichos proyectos son más eficaces. Los actores a nivel local, nacional e internacional deben valorar sus acciones para considerar si operando a una escala diferente pueden reducir la pobreza de manera más eficaz y pueden acabar con el hambre en menos tiempo. Los organismos internacionales y de la sociedad civil deben brindar apoyo técnico y financiero para facilitar la introducción paulatina y transferencia adecuadas de dichos proyectos.
3. *Proceso político.* Debe prestarse más atención al proceso político a fin de crear una base de apoyo más amplia para estas acciones. Muchos actores nuevos e influyentes, además de los gobiernos e instituciones de desarrollo (como las fundaciones y organismos de la sociedad civil) han entrado al campo de lucha para la reducción del hambre y la pobreza y la mejora en la salud. Todavía es necesario desarrollar nuevas sinergias entre los antiguos y los nuevos actores. Los parlamentos, los medios de comunicación masiva y la sociedad civil deben adoptar papeles protagónicos.
4. *Acción local.* La descentralización del gobierno puede facilitar la promoción del potencial local. Sin embargo, en el ámbito local, es crucial establecer la capacidad para movilizar recursos y promover un gobierno sólido y responsable que dé a los pobres una voz en sus propias comunidades. La creación de organizaciones comunitarias e instituciones políticas con y para los más pobres es una parte importante del fortalecimiento del potencial local.
5. *Capacidad de ejecución.* Es necesario prestar más atención a las habilidades y capacidades organizativas para mejorar la capacidad de ejecución de programas. Esto debe incluir el fortalecimiento de las capacidades del empresariado social.

El establecimiento de prioridades sensatas requiere un entorno en el que se incluyan sinergias y compromisos, análisis basado en datos consistentes, la consideración de opciones alternativas, el reconocimiento del proceso político y una sólida cultura de evaluación.

Con el fin de dar seguimiento adecuado a las conclusiones y sugerencias de esta conferencia y proceso de consulta, la presente declaración será complementada con sugerencias más específicas para la acción en los principales países y regiones en desarrollo. Estas propuestas deberán venir preferentemente de actores centrales presentes en dichas regiones y comprometidos con la reducción del hambre y la pobreza.



El IFPRI® agradece especialmente el apoyo recibido por parte del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid, España, para la producción y la difusión de este documento.