



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

25ª CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

Riga, Letonia, 8-9 de junio de 2006

Tema 5 del programa

**CONTRIBUCIÓN DEL DESARROLLO RURAL AL LOGRO DE LOS
OBJETIVOS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA
ALIMENTACIÓN (CMA) Y DE DESARROLLO DEL
MILENIO (ODM) EN LA REGIÓN**

Indice

	Párrafos
I. ¿POR QUÉ EL DESARROLLO RURAL?	4 - 5
II. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL Y LOS OBJETIVOS DE LA CMA Y LOS ODM	6 - 14
III. SEGUIMIENTO DEL CRECIMIENTO EN FAVOR DE LOS POBRES A TRAVÉS DE LAS METAS DE LA CMA Y LOS ODM	15 - 26
IV. EL CAMINO POR RECORRER PARA LA FAO EN EUROPA	27 - 45
A. OTRAS ACTIVIDADES DE LA FAO PARA AYUDAR A LOS PAÍSES A ALCANZAR LOS ODM EN EUROPA	35 - 42
B. OTRAS ACTIVIDADES DE LOS PAÍSES PARA ALCANZAR LOS ODM EN EUROPA	43 - 45

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

1. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA), celebrada en 1996, los gobiernos se comprometieron con el objetivo de reducir a la mitad el número de personas subnutridas en el mundo para el año 2015 aplicando el Plan de Acción de la Cumbre para eliminar el hambre y la malnutrición. En 2000, en su Declaración del Milenio, la Asamblea General de las Naciones Unidas prometió el cumplimiento de varios objetivos de desarrollo para 2015, que más tarde se hicieron operacionales, con unas metas conexas, con el nombre de objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) (véase el Anexo)¹.
2. La pugna por alcanzar las metas sobre la reducción de la pobreza y el hambre debe librarse principalmente en las zonas rurales. En el ámbito mundial, la pobreza extrema sigue siendo un fenómeno rural pese al aumento de la urbanización. De los 1 100 millones de personas extremadamente pobres del mundo, el 75 por ciento vive en zonas rurales y depende de la agricultura, la silvicultura, la pesca y actividades afines para sobrevivir. La mitigación de la pobreza en las zonas rurales depende del desarrollo económico local. El desarrollo sostenible en las zonas rurales aumenta las oportunidades de empleo, evita la migración prematura de las zonas rurales a las urbanas y, en último término, reduce la pobreza en su mismo origen. Por esos motivos, el desarrollo rural es una de las principales preocupaciones de la FAO en la estrategia que ha formulado para impulsar los ODM en todo el mundo, titulada *La FAO y el desafío de los objetivos de desarrollo del Milenio: El camino por recorrer*.
3. En el presente documento se evalúa el desarrollo rural en los países más pobres de Europa como respuesta al desafío planteado por la CMA y los ODM. Los países estudiados son los de Europa central y oriental, Turquía y los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) (incluidos los del Asia central). En primer lugar se plantea la cuestión de por qué el desarrollo rural es importante para superar la pobreza en la región de Europa. A continuación se examina el modo en que las políticas de desarrollo en favor de los pobres pueden ayudar a los países a lograr los objetivos de la CMA y los ODM. Se examina seguidamente la labor de la FAO en el seguimiento de los progresos de los países europeos en el logro de esos objetivos. Por último, el documento describe el modo en que las actividades de la FAO están dirigidas al desarrollo rural e indica la manera en que la FAO puede seguir prestando asistencia a los países para abordar los ODM en Europa, así como lo que pueden hacer los gobiernos para alcanzar los ODM.

I. ¿POR QUÉ EL DESARROLLO RURAL?

4. En los países en que la pobreza es más frecuente en las zonas rurales, muchas veces el crecimiento agrícola y el desarrollo rural resultan decisivos para la reducción de la pobreza y el hambre (véase el Recuadro 1). Numerosos estudios han demostrado que los efectos del crecimiento económico en la reducción del hambre y la pobreza dependen tanto de la naturaleza del crecimiento como de su escala y rapidez. En un análisis de datos de la India realizado por el Banco Mundial se demostró que el crecimiento en las zonas rurales y en el sector agrícola tenía una repercusión mucho mayor en la reducción de la pobreza que el crecimiento urbano e industrial (FAO, 2005a). El análisis de la relación entre el crecimiento y la reducción de la pobreza revela una tendencia similar. Éste y otros ejemplos tienden a corroborar la conclusión de que el crecimiento económico por sí mismo es importante pero no suficiente para reducir la pobreza, y de que el crecimiento en el sector agrícola y rural tiene una mayor repercusión en la reducción de la pobreza y el hambre que el crecimiento urbano e industrial.

¹ La meta 2 (reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre) del ODM 1 es semejante al objetivo del Plan de Acción de la CMA de la FAO (reducir a la mitad el número de personas que padecen hambre).

Cuadro 1: Perfiles de algunos grupos de países de Europa, 2004

Región	Cáucaso ⁽¹⁾	Asia Central ⁽²⁾	CEI Europea ⁽³⁾	Europa sudoriental ⁽⁴⁾
Población				
Población (en millones)	17	58	205	97
Población rural (en porcentaje)	45	61	36	46
Agricultura				
Tierra cultivable (ha/residente rural)	0,4	1,0	2,0	0,6
Participación de la agricultura en el PIB (en porcentaje)	17	26	15	14
Participación de la agricultura en el empleo (en porcentaje)	46	41	27	24

Nota: Las cifras de los grupos son promedios simples de indicadores de los países. ⁽¹⁾ Armenia, Azerbaiyán y Georgia; ⁽²⁾ Kazajstán, República Kirguisa, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán; ⁽³⁾ Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Federación de Rusia, Georgia, Moldova y Ucrania; ⁽⁴⁾ países de los Balcanes (Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, ex República Yugoslava de Macedonia, Rumania, Serbia y Montenegro) y Turquía.

Fuente: Banco Mundial (2006); FAO (2006b).

Recuadro 1: Desarrollo rural en Europa central y oriental

Aunque las zonas rurales disfrutaban muchas veces de grandes ventajas ambientales, con frecuencia se encuentran en desventaja por lo que respecta a los ingresos y a las oportunidades de empleo, la emigración de personas jóvenes y preparadas y la escasa densidad de población. Algunos de los motivos de esas circunstancias adversas son la falta de las ventajas de la aglomeración de que disfrutaban las zonas urbanas, el escaso desarrollo de la infraestructura y el capital humano y los cambios estructurales de la economía que privilegian cada vez más el sector de los servicios y la globalización. Además de esos problemas generales que afectan a las zonas rurales, algunos países europeos han tenido otros problemas causados por la transición de la planificación socialista a la economía de mercado. La transición trajo consigo importantes pérdidas de oportunidades de empleo en la agricultura y las empresas conexas, como las de elaboración de alimentos, así como en la industria en las zonas rurales en el decenio de 1990. Otros legados del pasado socialista fueron la falta de diversidad estructural de las oportunidades de empleo en el ámbito regional, el alto promedio de edad de la población rural y la degradación de la infraestructura social y la falta de servicios en las zonas rurales. La transición también contribuyó a agudizar las diferencias económicas y a aumentar la disparidad de ingresos entre las zonas rurales y las urbanas.

El objetivo de las políticas de desarrollo rural en Europa es superar esas dificultades mediante un crecimiento en favor de los pobres, encaminado a reducir las disparidades entre los medios rural y urbano respecto de los niveles de empleo. Los objetivos generales del desarrollo rural son fortalecer el crecimiento económico y hacerlo más inclusivo y favorable a los pobres. Las medidas de desarrollo rural en Europa han abarcado, entre otras cosas, la reforma agraria y la concentración parcelaria; la mejora de la infraestructura y los servicios rurales; la puesta al día de la reglamentación sobre inocuidad de los alimentos, la legislación, las instituciones y la gobernanza para aproximarlas o equipararlas a las normas de la Unión Europea; la descentralización de la adopción de decisiones para mejorar la formulación de políticas de ámbito regional y rural y la consiguiente reforma del régimen fiscal y del sector público; la reforma de los planes de estudios para las zonas rurales; y las políticas agroambientales encaminadas a proteger y conservar el paisaje natural.

Fuente: Red de expertos independientes en agricultura de los países de Europa central y oriental candidatos a la incorporación a la Unión Europea, 2004. The Future of Rural Areas in an Enlarged EU: Perspectives of the New Member States in Central and Eastern Europe and Bulgaria and Romania.

5. La pobreza y el hambre en Europa están concentradas en los países balcánicos y los países de la CEI. En la mayoría de esos países, la pobreza se concentra en las zonas rurales, donde la mayoría de los habitantes trabaja en la agricultura. El Cuadro 1 ilustra el carácter rural de cuatro subregiones de Europa. En cada una de las subregiones, del 36 al 61 por ciento de la población vive en zonas rurales y la agricultura todavía genera una elevada proporción del empleo. Entre el 25 y el 50 por ciento del empleo total corresponde a la agricultura. La gran proporción de la población que vive en zonas rurales y el considerable porcentaje de la población activa que trabaja en la agricultura en esos países demuestran la importancia del crecimiento económico en las zonas rurales para aumentar la renta per cápita. Con la excepción de dos de los tres países del Cáucaso, la pobreza en Europa también es mayor en el medio rural que en el urbano (Cuadro 2). Esto es especialmente cierto en los casos de Albania, Bulgaria, la Federación de Rusia, Kazajstán, Moldova, Rumania y Ucrania.

Cuadro 2: Concentración de la población en las zonas rurales y pobreza rural respecto de la pobreza nacional en algunos países europeos

País	Población rural 2004 (%)	Pobreza rural (%)	Pobreza nacional (%)
CEI Asia central			
Kazajstán	45	39	28
República Kirguisa	66	47	44
Tayikistán	76	n.d.	68
Turkmenistán	54	n.d.	n.d.
Uzbekistán	64	31	28
CEI Europa			
Armenia	37	49	51
Azerbaiyán	50	45	45
Belarús	29	n.d.	42
Georgia	48	53	51
Moldova	54	45	40
Federación de Rusia	27	30	20
Ucrania	33	30	24
Balcanes			
Albania	56	30	25
Bosnia y Herzegovina	55	20	20
Bulgaria	30	24	13
Croacia	41	n.d.	8
Ex República Yugoslava de Macedonia	41	25	21
Rumania	46	18	11
Serbia y Montenegro	44	14	11

Nota: Los índices de pobreza corresponden al año del último estudio disponible.

Fuente: FAO (2006b). Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), informes sobre la aplicación de los DELP, estudios sobre la pobreza e informes sobre los progresos en el logro de los ODM relativos a los distintos países (véase la lista de referencias).

II. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL Y LOS OBJETIVOS DE LA CMA Y LOS ODM

6. El objetivo de la CMA, los ODM y las metas conexas constituyen un marco para seguir de cerca el crecimiento en favor de los pobres. El crecimiento en favor de los pobres depende, en primer lugar, de las políticas propicias de los países en apoyo del crecimiento económico. Sin embargo, el crecimiento económico no favorece necesariamente a los pobres. Las políticas en favor de los pobres procuran incluir a los pobres en el proceso de crecimiento garantizando su acceso a la educación, la salud, la protección social y los servicios públicos. Las políticas en favor de los pobres dirigidas a las zonas rurales, donde suele haber mayores índices de pobreza, una infraestructura menos desarrollada, mayor incidencia del hambre y menor acceso a los servicios de salud y a la educación, pueden ser especialmente eficaces para aumentar el carácter favorable a los pobres del crecimiento económico. Sin embargo, las políticas de desarrollo rural se consideran por lo general algo más que el mero fomento de la capacidad en favor de los pobres. En los últimos años, la principal preocupación de las políticas de desarrollo rural ha sido la de fomentar la competitividad de las zonas rurales para hacer efectivas sus posibilidades de desarrollo desaprovechadas. El aprovechamiento de las posibilidades de desarrollo implica paliar las limitaciones de la competitividad a fin de: i) abrir nuevos mercados para los productores agrícolas; ii) mejorar el estado de conocimientos y prácticas para la agricultura de pequeña escala; iii) fomentar un entorno propicio para los productores rurales y iv) mejorar la calidad de los servicios y recursos en el medio rural.

7. El progreso en el logro del objetivo de la CMA y los ODM depende decisivamente y en primer lugar de unas políticas propicias de los países en apoyo del crecimiento económico (Comité para el Desarrollo, 2003). Las políticas económicas propicias están encaminadas a mejorar el entorno para la actividad empresarial, la inversión y la innovación del sector privado, el principal impulsor del crecimiento en la economía. El consenso de las organizaciones de desarrollo es que el crecimiento económico exige unas políticas macroeconómicas racionales, que son un determinante fundamental de la confianza de los inversores en la economía. El desarrollo de base sólida también se ha asociado por lo general con una orientación hacia el exterior de las políticas comerciales, dado que el comercio puede representar un motor determinante del crecimiento económico. La buena gobernanza y la justa reglamentación por parte del gobierno son fundamentales para un funcionamiento competitivo y eficiente de los mercados, porque proporcionan códigos de conducta predecibles para las empresas y favorecen los contratos con normas claramente establecidas para los inversores. La inversión y la productividad también dependen de la infraestructura física y financiera del país, por ejemplo en materia de banca y finanzas, transportes, suministro eléctrico y telecomunicaciones.

8. Sin embargo, el crecimiento económico por sí mismo no siempre conduce a una reducción sustancial de la pobreza y el hambre y no es necesariamente favorable a los pobres. Las políticas de crecimiento en favor de los pobres tienen que ver en gran parte con la labor del gobierno en el fomento de un crecimiento sostenible y estable reforzando su carácter inclusivo. Ello supone aumentar el acceso de los pobres a la educación, la atención médica, la protección social y los servicios públicos. La potenciación eficaz de los pobres también depende de los mecanismos que favorezcan su participación en las decisiones que les afectan. Las políticas de crecimiento en favor de los pobres también pueden estar dirigidas a un sector determinado de la población o grupo étnico o a regiones concretas que tengan mayores índices de pobreza.

9. Las políticas de desarrollo rural se han examinado muchas veces en ese contexto. La mayor incidencia de la pobreza y el hambre en las zonas rurales significa que se necesitan políticas específicas en favor de los pobres a fin de desarrollar esas zonas. Las tasas de asistencia a centros de enseñanza tienden a ser menores en las zonas rurales y el acceso a la asistencia médica es más difícil, como también lo es el acceso a la protección social, los servicios públicos, la infraestructura de comunicaciones y la red de carreteras. Los programas especializados destinados a fomentar la capacidad humana en las zonas rurales y permitir la igualdad de acceso a los servicios prestados por el Estado constituyen muchas veces los componentes principales de las

políticas de desarrollo rural en favor de los pobres (Recuadro 1). El desarrollo rural en este sentido afecta a todas las metas asociadas a los ODM.

10. Sin embargo, en los últimos años la preocupación primordial de las políticas de desarrollo rural ha consistido en aumentar la competitividad de las zonas rurales (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2005). Los objetivos de las medidas adoptadas de acuerdo con ese concepto son el aumento de la productividad de las empresas rurales y el fomento de la inversión privada en el medio rural. Los medios empleados para alcanzar esos fines son las políticas encaminadas a mitigar las restricciones de la competitividad, tales como i) la apertura de nuevos mercados para los productores agrícolas; ii) la mejora del estado de los conocimientos y las prácticas en materia de tecnología y comercialización agrícolas; iii) el fomento de un entorno propicio para los productores rurales; y iv) el aumento de la calidad de los servicios rurales, así como el nivel general de las posibilidades que ofrece el medio rural. Las políticas de desarrollo rural parten de la base de que las zonas rurales pueden ofrecer unos alicientes, específicos de esos lugares, que no ofrecen las zonas urbanas y de que en las zonas rurales existen unas posibilidades de desarrollo por explotar que hacen necesario lograr mejoras en esas zonas para que puedan hacer efectivo su pleno potencial.

11. La complejidad de la tarea de mitigar las restricciones de la competitividad queda patente cuando se examina la conexión que existe entre la actividad empresarial de las zonas rurales y el marco más amplio de las políticas relativas a numerosos sectores. El problema de abrir nuevos mercados para los productores agrícolas es indicativo del grado en que el desarrollo rural depende del entorno general en materia de normativa, comercio y fomento en un país. A fin de acceder a los mercados de exportaciones de alto valor, los elaboradores de alimentos deben adoptar normas más estrictas de inocuidad de los alimentos y los gobiernos de los países importadores deben reconocer la eficacia de las medidas aplicadas en el país exportador. Esos hechos indican que no basta con que uno o dos elaboradores adopten normas más estrictas de inocuidad de los alimentos. El conjunto del sistema de legislación, normas reguladoras, vigilancia y cumplimiento en relación con la inocuidad de los alimentos debe estar concebido de forma que satisfaga las exigencias de los organismos de seguridad alimentaria de los países importadores. Además, muchas veces los distintos fabricantes deben ser reconocidos por los organismos públicos o privados que se ocupan de la inocuidad de los alimentos.

12. Las políticas de desarrollo rural también se utilizan para paliar problemas estructurales concretos de la agricultura de pequeña escala que tienden a hacer bajar las rentas rurales. En los sectores agrícolas en que dominan las pequeñas explotaciones, ningún agricultor por sí mismo dispone de los recursos necesarios para llevar a cabo programas de investigación a gran escala ni de una base de conocimientos que comprenda técnicas de producción, cuestiones de salud, protección contra las plagas, comercialización y otras cuestiones diversas en relación con los animales y las plantas. El resultado de esos factores es una agricultura de baja productividad. La experiencia en una amplia muestra de países desarrollados y menos desarrollados ha demostrado que los pequeños agricultores necesitan muchas veces servicios de asesoramiento sobre cuestiones de salud animal y vegetal, producción, comercialización y gestión empresarial. En algunos países hay organismos de extensión agrícola o empresas de consultoría privada que ofrecen asistencia a los agricultores a precios subvencionados. Los subsidios están justificados como bien público para lograr que los conocimientos científicos, prácticos y empresariales sobre las prácticas agrícolas sean accesibles para todos, de modo que aumente el nivel general de la productividad en el sector.

13. El entorno propicio para la agricultura, la pesca y la silvicultura comerciales depende en gran parte de las políticas y normas de los gobiernos en muchas esferas, en particular la administración de la tierra, las finanzas, las políticas de impuestos y subsidios rurales, la política comercial y las políticas gubernamentales respecto del desarrollo de la infraestructura pública (carreteras y comunicaciones). Los gobiernos tienen la capacidad de crear un entorno empresarial predecible y basado en normas aplicando políticas transparentes y claramente definidas. Sin embargo, muchas veces la reglamentación en esas esferas es incompleta, intervencionista y poco

transparente. El resultado es un entorno económico inestable e impredecible que aumenta los costos para las empresas agrícolas.

14. Por último, algunas políticas de desarrollo rural son de base regional o local. Una manera importante en que las políticas de desarrollo rural pueden contribuir a hacer más atractivas las zonas rurales es el mantenimiento de instalaciones y servicios públicos rurales tales como las carreteras, el tendido telefónico y eléctrico, el acceso de banda ancha y la red de agua potable y saneamiento. Otras políticas de desarrollo rural de base local son los proyectos de desarrollo comunitario, como el proyecto LEADER+ y otros proyectos afines, destinados a ayudar a los dirigentes de la comunidad a movilizar los recursos disponibles para impulsar el desarrollo económico local. En los Estados Unidos y el Canadá se utilizan asociaciones entre los sectores público y privado para fines semejantes.

III. SEGUIMIENTO DEL CRECIMIENTO EN FAVOR DE LOS POBRES A TRAVÉS DE LAS METAS DE LA CMA Y LOS ODM

15. El crecimiento en favor de los pobres sólo puede verificarse mediante una serie de indicadores pluridimensionales. La CMA y los ODM incluyen objetivos sobre la reducción de la pobreza y el hambre (objetivo de la CMA relativo a la subnutrición y ODM 1), la educación y la igualdad de oportunidades para ambos géneros (ODM 2 y 3), los resultados relativos a la salud (ODM 4, 5 y 6), el desarrollo sostenible (ODM 7) y la coordinación de las iniciativas de desarrollo (ODM 8)². El seguimiento del logro de esos objetivos para los países en desarrollo y en transición se realiza a través de las metas vinculadas con cada ODM o mediante el seguimiento del número de personas subnutridas (para el objetivo de la CMA de reducir a la mitad el número de personas desnutridas no más tarde de 2015). Las metas oficiales son controladas por distintas organizaciones internacionales de acuerdo con sus respectivas esferas de especialización. Por ejemplo, el Banco Mundial es el responsable oficial de seguir de cerca los tres indicadores relativos a la meta 1 sobre la reducción de la pobreza. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) supervisa tres indicadores en relación con la meta de los ODM de lograr la educación primaria universal³.

16. Se ha encomendado a la FAO que siga de cerca los progresos en el logro de varias metas de la CMA y los ODM⁴. Los datos de la FAO sobre la subnutrición crónica se utilizan para el seguimiento del objetivo de la CMA de reducir a la mitad el número de personas subnutridas en el mundo para 2015 y la meta 2 del ODM 1 de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre. Los datos de la FAO sobre la proporción de la superficie terrestre cubierta por bosques se utilizan como uno de los indicadores de la meta 9 del ODM 7 (garantizar la sostenibilidad del medio ambiente).

Subnutrición

17. En la CMA de 1996, los gobiernos se comprometieron con el objetivo de reducir a la mitad el número de personas desnutridas en el mundo no más tarde de 2015. Según las estadísticas de la FAO, en el período 2001/03 había 2,6 millones de personas más que sufrían

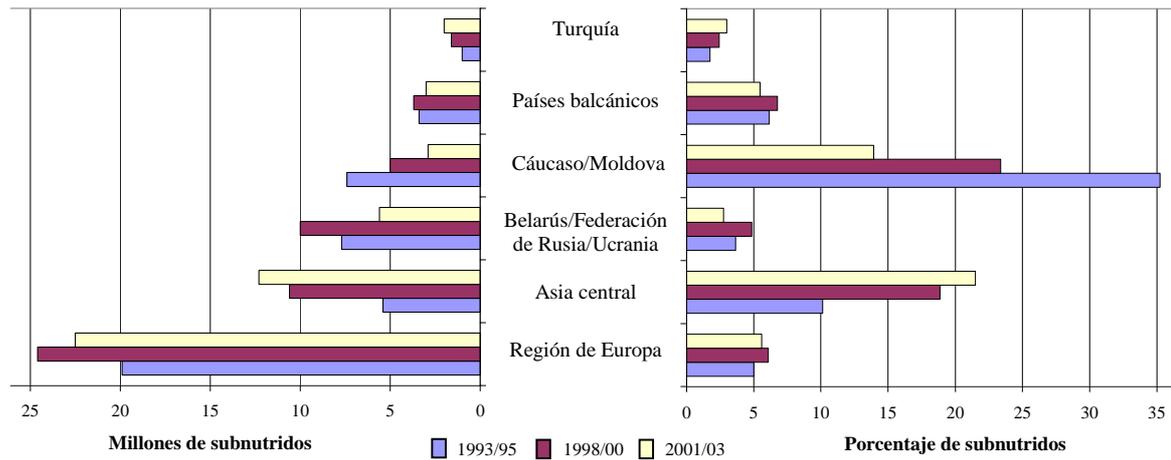
² En el Anexo figura una lista de los ODM y las metas respectivas.

³ La lista completa de los indicadores y metas vinculados con los objetivos de desarrollo del Milenio por países figura en http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp.

⁴ El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, en su 24º período de sesiones (Roma, 2-5 de junio de 1998), pidió a la FAO que elaborara una serie coherente de indicadores que habrían de utilizarse para un análisis profundo y desglosado de la seguridad alimentaria, basado en series de datos comparables por países. Desde 1999 la FAO ha publicado estimaciones del número de personas subnutridas y la incidencia de la subnutrición en varios países en *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) (2003) indicó que la FAO es el organismo responsable de seguir de cerca los indicadores sobre la subnutrición crónica (correspondiente a la meta 2 del ODM 1) y sobre la proporción de la superficie cubierta por bosques (correspondiente a la meta 9 del ODM 7).

hambre en la región de Europa que en el período de referencia 1993/95. Sin embargo, ese total regional engloba importantes mejoras en algunos países y un empeoramiento de la situación en otros. La mejora más notable respecto de la subnutrición se registró en los países altamente vulnerables del Cáucaso y Moldavia, en que se produjo una considerable reducción de la población subnutrida, de 7,4 a 2,9 millones de personas. Los países balcánicos y Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania han experimentado descensos moderados del número de subnutridos. En Turquía se registró un aumento considerable de la población subnutrida, que pasó de 1,0 a 2,0 millones de personas. Sin embargo, el mayor aumento de la inseguridad alimentaria se produjo en los países del Asia central, en que el número de personas desnutridas pasó de 5,4 a 12,3 millones de personas entre 1993/95 y 2001/03.

Figura 1: Subnutrición en los países de Europa, 1993/95-2001/03



Nota: En el gráfico, la región de Europa abarca todos los países de la región de Europa incluidos en la base de datos de la FAO sobre subnutrición y de los que se dispone de información. Esos países incluyen Turquía, los nuevos países de la Unión Europea, los países balcánicos y los países de la CEI. Para Turquía, los datos de 1993/95 son del período 1990/92.

Fuente: FAO (2006c)

18. La FAO se ocupa de seguir de cerca el cumplimiento de la meta 2 del ODM 1, consistente en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre. Para los países en transición se ha aceptado 1993/95 como mejor período de referencia, porque en el período comprendido entre 1990 y 1994 se experimentaron transformaciones de los sistemas político y económico que motivaron caídas extraordinarias pero temporales de la producción agrícola (véase el Recuadro 2). La Figura 1 ilustra que la clasificación relativa de los países de la región es semejante en los casos de las cifras absolutas y del porcentaje de subnutridos. Sin embargo, la proporción de personas que padecen hambre es un indicador mucho mejor para comprender la importancia del hambre en esos países. Por ejemplo, aunque el número de personas subnutridas en Turquía se ha duplicado en los 11 últimos años, el porcentaje de personas que padecen subnutrición todavía es pequeño (3 por ciento). La reducción de la subnutrición lograda por los países del Cáucaso y Moldova es todavía más notable si se considera en términos de la proporción de la población. La subnutrición se redujo en esas zonas del 35 por ciento de la población de 1993/95 a 2001/03.

19. Las principales causas de la pobreza y la inseguridad alimentaria en la región de Europa de la FAO, que contribuyen a explicar las variaciones de la subnutrición en la región, son las siguientes:

- las catástrofes de origen humano (guerras, conflictos e inestabilidad política y económica, con los consiguientes problemas de refugiados y desplazados, en Armenia, Azerbaiyán, la Federación de Rusia, Georgia, Moldova y muchos países de los Balcanes);

- las catástrofes naturales (sequía prolongada en zonas de Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Moldova);
- la falta de políticas e infraestructura que apoyen el desarrollo económico, especialmente en las zonas rurales;
- la ruptura de las redes de seguridad social en la región; y
- la falta de conocimientos sobre la nutrición correcta en muchos países de la región.

20. La existencia de tantos factores diferentes que causan inseguridad alimentaria en la región hace difícil extraer conclusiones generales sobre cuáles han sido las políticas más eficaces para la reducción de la inseguridad alimentaria.

Recuadro 2: Seguimiento de las tendencias sobre la reducción de la pobreza en los países en transición

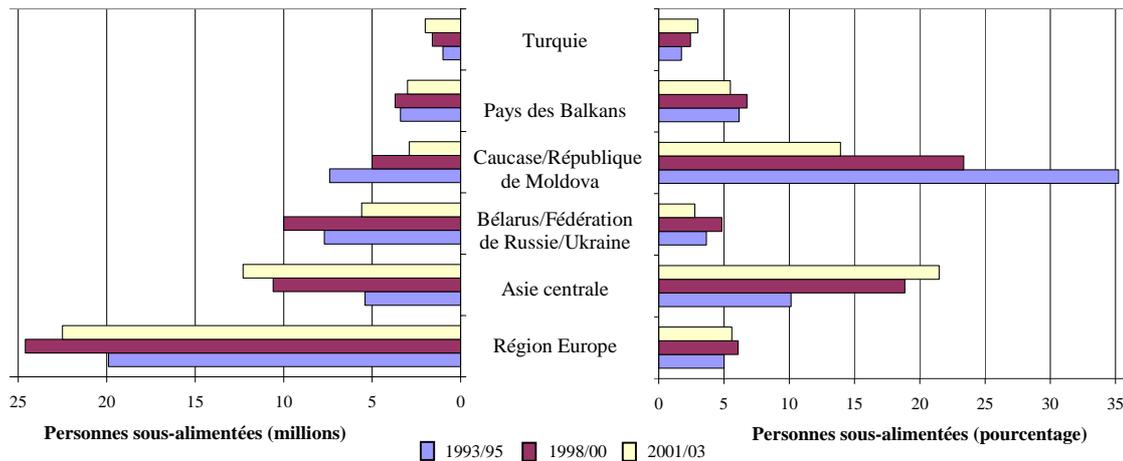
Para seguir de cerca las tendencias en la reducción de la pobreza, la FAO utiliza generalmente una cifra de referencia de personas subnutridas derivada del promedio de los años 1990 a 1992. Para los países en transición, la FAO ha determinado que 1993/95 es un período de referencia más adecuado para medir las variaciones del número de personas subnutridas. Hay dos motivos principales que explican esa elección. En primer lugar, 1990 fue el año siguiente a la caída del muro de Berlín y dos años después de la desintegración de la URSS. En ese año, los indicadores de desarrollo social y económico para la mayor parte de los antiguos países socialistas de Europa eran bastante altos en comparación con otros países con ingresos semejantes. A partir de 1990 esos indicadores sociales y económicos cayeron marcadamente, pero luego fueron recuperándose a medida que las economías empezaron a crecer. Con la utilización de 1990 como año de referencia se pasan por alto las importantes mejoras que tuvieron lugar en Europa oriental a partir de 1993 y en los países de la CEI a partir de 1998.

En segundo lugar, para muchos países en transición, a principios del decenio de 1990 las estadísticas oficiales eran especialmente poco fidedignas. La estimación de la FAO sobre el número de personas subnutridas deriva de los datos disponibles sobre demografía, producción de alimentos, comercio y distribución de alimentos e ingresos en el contexto de la población. En los países de la CEI, la fiabilidad de las estadísticas sobre la producción de alimentos en el sector privado y la distribución de ingresos en la población era especialmente deficiente en ese período a causa de la falta de datos de encuestas fidedignas. En los sistemas de planificación central, los datos se obtenían principalmente de registros administrativos. Para sustituir esos datos era necesario elaborar modelos de encuesta, pero esa labor exigía tiempo y recursos.

21. Sin embargo, en la Figura 1 destacan dos regiones. La primera es la de los países del Cáucaso y Moldova. Las catástrofes de origen humano ocurridas en los países del Cáucaso y Moldova a principios y mediados del decenio de 1990 causaron unos índices moderadamente altos de pobreza y subnutrición. Los índices de subnutrición disminuyeron espectacularmente en los países del Cáucaso a consecuencia de la cesación de las hostilidades y el inicio del vigoroso crecimiento económico experimentado a raíz de unas amplias reformas. La segunda región que destaca es el Asia central. Mientras que los países del Cáucaso han experimentado una reducción notable de la inseguridad alimentaria y una estabilización de los índices de pobreza, en el Asia central ha esos indicadores se han mantenido en constante aumento.

22. ¿Cuál es la explicación de que existan situaciones tan diferentes respecto de la pobreza y la inseguridad alimentaria en los países del Asia central y del Cáucaso? Un factor evidente ha sido la historia de la reforma de la tierra y la agricultura en ambas regiones. Los países del Cáucaso, como Armenia y Azerbaiyán, han desmantelado grandes explotaciones agrícolas y han dividido la tierra en explotaciones individuales, lo que ha generado un importante crecimiento de la producción agrícola y un aumento de los ingresos rurales. Los países del Asia central, en cambio, han preservado la propiedad estatal de las tierras agrícolas (con la excepción de Kazajstán a partir de 2003) y han mantenido grandes explotaciones dedicadas a la producción de algodón y trigo. Aunque en esos países ha aumentado la producción agrícola bruta, los ingresos rurales se han estancado y la pobreza rural ha ido en aumento.

Figura 2: Número de personas subnutridas en la región de Europa: cifras observadas y meta de los ODM



Nota: La región de Europa de la FAO abarca todos los países de la región de Europa incluidos en la base de datos de la FAO sobre subnutrición respecto de los cuales se dispone de información. Esos países incluyen Turquía, los nuevos países miembros de la Unión Europea, los países balcánicos y los países de la CEI.

Fuente: FAO (2000-2004, 2006c).

23. Actualmente hay una diferencia de 12,6 millones de personas entre la estimación de la FAO sobre el número de desnutridos en 2001/03 y la meta de la CMA para 2015 de 9,95 millones de personas, la mitad del número de personas desnutridas en el año de referencia (Figura 2). Los datos por países indican que donde ha aumentado más acusadamente la subnutrición ha sido en Tayikistán y Uzbekistán. En cambio, otros países de ingresos bajos como Armenia, Azerbaiyán, Georgia y la República Kirguisa ya han alcanzado las metas de la CMA. Desde fines del decenio de 1990, esos países han experimentado una rápida reducción del número de personas que padecen inseguridad alimentaria. Sin embargo, pese al descenso del número de personas subnutridas en esos países, la gran proporción de la población que representan esas personas en los países del Cáucaso sigue siendo preocupante (Figura 1).

Cuadro 3: Variación porcentual de la cubierta forestal de algunos países de Europa, 1990-2005

Subregión y país	Variación porcentual de la cubierta forestal		
	1990-2000	2000-2005	1990-2005
Nuevos países miembros de la Unión Europea	2,6	1,8	4,4
Chipre	7,5	0,6	8,1
Eslovaquia	-0,1	0,4	0,4
Eslovenia	4,3	2,0	6,4
Estonia	3,7	1,8	5,6
Hungría	5,9	3,6	9,7
Letonia	4,0	1,9	6,0
Lituania	3,9	3,9	7,9
Malta	-	-	-
Polonia	2,0	1,5	3,5
República Checa	0,3	0,4	0,7
CEI Europa	0,8	-1,0	-0,3
Armenia	-3,8	-15,0	-18,2
Azerbaiyán	-2,2	-1,3	-3,4
Belarús	9,8	-2,5	7,0
Federación de Rusia	0,7	-1,0	-0,4
Georgia	0,0	0,0	0,0
República de Moldova	11,1	-22,0	-13,4
Ucrania	3,4	-2,4	1,0
CEI Asia central	3,0	-2,6	0,3
Kazajstán	2,7	-5,9	-3,4
República Kirguisa	0,7	-6,4	-5,7
Tayikistán	22,6	-21,3	-3,5
Turkmenistán	0,0	0,0	0,0
Uzbekistán	5,4	1,8	7,3
Balcanes y Turquía	3,1	-0,5	2,6
Albania	22,1	-17,5	0,6
Bosnia y Herzegovina	-0,3	-1,1	-1,4
Bulgaria	4,0	-0,2	3,8
Croacia	1,9	-1,2	0,7
Macedonia, ex República Yugoslava de	0,0	-0,3	-0,3
Rumania	0,4	-0,4	0,0
Serbia y Montenegro	4,8	0,2	5,1
Turquía	3,8	1,1	5,0

Fuente: FAO (2005b)

Sostenibilidad ambiental

24. La FAO sigue de cerca constantemente el estado de los bosques mundiales por medio del Programa de Evaluación de los Recursos Forestales. Los datos sobre la cubierta forestal (la proporción de superficie terrestre cubierta por bosques) se utilizan para determinar los progresos en relación con una de las dos metas relativas a la sostenibilidad ambiental (ODM 7), encaminada a invertir la pérdida de recursos del medio ambiente⁵. El cálculo de las variaciones de la cubierta forestal a lo largo del tiempo proporciona una indicación de la demanda de tierra para silvicultura y otros usos y también puede ilustrar los efectos de catástrofes y trastornos ambientales importantes en los ecosistemas forestales.

25. El Cuadro 3 indica que la cubierta forestal se ha mantenido relativamente estable en los países de Europa no pertenecientes a la Unión Europea entre 1990 y 2005, con la excepción de Albania, Armenia, Moldova y Tayikistán. En esos países, la superficie de la cubierta forestal disminuyó del 15 por ciento al 22 por ciento entre 2000 y 2005. La reducción de la cubierta forestal ocurre a causa de la deforestación o de catástrofes naturales debidas a incendios forestales, insectos o enfermedades, de la sobreexplotación de productos forestales y las prácticas deficientes de aprovechamiento o gestión o de circunstancias climáticas adversas (como heladas, tormentas o inundaciones). La disminución de la cubierta forestal puede acarrear consecuencias sociales, económicas y ambientales de gran trascendencia.

26. En contraste con otras regiones, en los nuevos países de la Unión Europea la cubierta forestal ha aumentado considerablemente. Ello se debe posiblemente al ajuste en gran escala de la utilización de la tierra motivado por la transición de la agricultura colectiva a la agricultura privada. En el decenio de 1990 se produjo una considerable reducción de la superficie utilizada para la producción agrícola a consecuencia de esos cambios. La labor de la FAO respecto del seguimiento de la meta 9 del ODM 7 no se refiere únicamente al indicador sobre la cubierta forestal. La FAO también preside el Subgrupo sobre el Medio Ambiente, una asamblea interinstitucional encargada de suministrar información para examinar los avances conseguidos respecto de las metas de los ODM, y colabora con otros organismos pertenecientes o no a las Naciones Unidas en la elaboración de otros indicadores relacionados con la sostenibilidad ambiental.

IV. EL CAMINO POR RECORRER PARA LA FAO EN EUROPA

27. En el presente documento se ha hecho hincapié en que las políticas de desarrollo rural forman parte de un programa de desarrollo en favor de los pobres para las zonas rurales. El desarrollo de las zonas rurales puede suponer una contribución decisiva para alcanzar las metas del Plan de Acción de la CMA y los ODM en los países de la región de Europa, a causa de la mayor concentración de pobres en las zonas rurales, a condición de que se definan unas metas adecuadas (véase el Recuadro 3). La labor de la FAO se centra en prestar asistencia a los países para alcanzar las metas de la CMA y los ODM por medio del desarrollo rural. Las actividades de la Organización, basadas en su mandato en la esfera del desarrollo sostenible de la agricultura, la pesca, la silvicultura y otras actividades rurales conexas, se concentran en el ODM 1 (reducir el hambre y la pobreza), el ODM 7 (garantizar el desarrollo sostenible para el medio ambiente) y el ODM 8 (fomentar una asociación mundial para el desarrollo).

⁵ La superficie forestal se define como las tierras de extensión superior a 0,5 ha con árboles de más de 5 m de altura y una cubierta de copas superior al 10 por ciento o árboles capaces de alcanzar esas dimensiones *in situ*. No incluye las tierras que se utilicen predominantemente como suelos agrícolas o urbanos.

28. En Europa, la FAO realiza actividades en tres ámbitos fundamentales para fomentar el desarrollo de las zonas rurales mitigando las restricciones de la competitividad:

Asistencia técnica

29. La FAO presta asistencia a los países en el desarrollo de las zonas rurales principalmente ofreciendo asistencia técnica en las esferas de la agricultura (incluidas las actividades previas y posteriores a la producción primaria), la silvicultura, la pesca y el desarrollo rural. Las actividades están encaminadas a aumentar la productividad agrícola y ayudar a los agricultores a acceder a nuevos mercados. En las regiones que disponen de pocos recursos alternativos disponibles para el desarrollo territorial, el crecimiento agrícola es imprescindible para la expansión económica de la zona. El aumento de la productividad agrícola también presupone aumentar la productividad de la mano de obra agrícola sustituyendo la mano de obra por insumos de otro tipo, como abonos, pesticidas, conocimientos de gestión, capital, maquinaria y tierras. La transición de la producción destinada a la subsistencia o al mercado local a una agricultura más orientada al mercado nacional genera ingresos para que la población local pueda invertir en el desarrollo de las actividades agrícolas y en la diversificación. Gran parte de la asistencia prestada por la FAO a los países de la región de Europa guarda relación con cuestiones de reforma institucional. El acceso a nuevos mercados de países con una normativa más estricta respecto de la inocuidad de los alimentos, como los de la Unión Europea, exige muchas veces la creación de capacidad y la reestructuración y puesta al día del sistema de control de la inocuidad de los alimentos, así como la introducción de nuevas normas de calidad e inocuidad. En el sector forestal, la FAO presta asistencia a los países para perfeccionar su marco legislativo respecto de la regulación y la correcta gestión de los bosques públicos y privados, la formulación de estrategias para el desarrollo sostenible de los recursos de las montañas y la evaluación de los recursos forestales.

Recuadro 3: Medición del progreso del desarrollo en Europa

Los ODM enunciados por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM)⁶ no siempre son los más adecuados para medir el progreso del desarrollo en Europa. Como se ha señalado, la FAO utiliza los años 1993/95 en lugar de 1990 como período de referencia para medir el progreso hacia la reducción de la subnutrición en los países en transición. El Banco Mundial también considera que 1990 no es adecuado como año de referencia respecto de la meta de la pobreza del ODM 1, porque la utilización de ese año de referencia deja de lado las importantes mejoras que tuvieron lugar a partir de 1993 en Europa oriental y a partir de 1998 en los países de la CEI. El Banco Mundial también considera que el umbral de la pobreza de 1 dólar por día no es un indicador adecuado de la pobreza en los climas fríos de Europa. Las bajas temperaturas implican que el gasto en vestido, calefacción y comida es considerablemente mayor que en otras regiones. Por esos motivos, se considera que un umbral de la pobreza de 2,15 dólares por día sería más adecuado para determinar el progreso en la reducción de la pobreza.

El progreso en el logro de los objetivos referentes a la educación es otra esfera en que los países de Europa difieren de los países de otras regiones. Para la meta 3 del ODM 2 (velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria), un indicador más adecuadamente definido para Europa oriental es la finalización del ciclo obligatorio de enseñanza. A diferencia de otros países, todos los países de Europa tienen una enseñanza obligatoria para los ciudadanos que se prolonga bastante más allá de la enseñanza primaria, en la mayoría de los casos nueve años o más.

El progreso del desarrollo respecto de la esperanza de vida es otra esfera en que los países de Europa oriental difieren de los países de otras regiones. El ODM 4 se centra en la reducción de la mortalidad infantil como medio para prolongar la esperanza de vida. Para los países en transición de Europa, la mayor centrada en la alta mortalidad de los adultos en lugar de la mortalidad infantil puede tener una mayor repercusión en la esperanza de vida. En comparación con otros países con niveles de ingresos semejantes, en los países en transición de Europa la mortalidad infantil es relativamente baja. En cambio, la mortalidad de los adultos (de 15 a 64 años) a causa de enfermedades no transmisibles es bastante elevada.

Fuentes: Banco Mundial, 2004a. *Millennium Development Goals for Health in Europe and Central Asia: Relevance and Policy Implications*; Banco Mundial, 2005a. *Millennium Development Goals: Progress and Prospects in Europe and Central Asia*.

30. En la región de Europa, las perspectivas de adhesión a la Unión Europea para algunos países y las consiguientes expectativas de recibir asistencia representan un poderoso incentivo para apoyar los valores en que se basan las economías de mercado democráticas y prósperas y para establecer instituciones que fomenten la inocuidad de los alimentos, el control de la migración transfronteriza de las enfermedades de los animales y las plantas, el desarrollo rural y la utilización responsable de los plaguicidas. La asistencia técnica que presta la FAO a los países para que puedan cumplir las normas de la Unión Europea y prepararse para la adhesión es una parte importante de su labor en la región.

Asistencia a los países en materia de políticas

31. En su labor de asesoramiento sobre políticas, la FAO subraya que el desarrollo rural en favor de los pobres comienza con un entorno propicio para la agricultura, la pesca y la silvicultura comerciales establecido por las políticas y la normativa del gobierno. Un entorno empresarial basado en normas y previsible en las esferas de la administración de la tierra, las políticas sobre fiscalidad y subsidios para las zonas rurales, la política comercial, las intervenciones gubernamentales en el mercado y las políticas del gobierno respecto del desarrollo de la infraestructura pública (carreteras y comunicaciones) puede reducir los costos de transacción para productores y consumidores. La FAO ofrece orientación técnica y asistencia en la implantación de catastros de tierras que establezcan un sistema de seguimiento público de las transferencias de

⁶ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003.

derechos de propiedad. La Organización también ha elaborado orientaciones para la formulación de programas de concentración parcelaria y la utilización de la administración de la tierra para la planificación del desarrollo rural, en muchas ocasiones en colaboración con el Banco Mundial. Además, la FAO ha recomendado orientaciones técnicas y ofrece asistencia en relación con la formulación de políticas fiscales rurales y respecto de la pesca y la silvicultura responsables. Éstas y otras formas de asistencia tienen por objeto crear un entorno empresarial previsible y basado en normas a fin de reducir los costos de transacción para los productores.

32. El aumento de la productividad agrícola tiene el efecto muchas veces de reducir la mano de obra que puede emplear productivamente la agricultura. Las medidas de desarrollo rural, como el desarrollo de la infraestructura rural y la creación de un entorno propicio en materia de políticas puede dar lugar a la creación de empleo rural alternativo en la industria y los servicios. Otras políticas de crecimiento rural en favor de los pobres son las referentes a la reforma agraria y al apoyo gubernamental a los servicios rurales de salud y educación. La capacidad de las regiones rurales para retener la mano de obra y crear empleo depende con frecuencia de la calidad de los servicios sociales rurales. Con frecuencia, los gobiernos locales son los que se encuentran en mejor posición para decidir qué políticas pueden ser más eficaces para favorecer la creación de nuevos empleos al margen del sector agrícola. Basándose en la experiencia de proyectos realizados en varios países de los Balcanes, la FAO ha preparado recientemente un enfoque de proyecto regional para ofrecer actividades de fomento de la capacidad sobre políticas de desarrollo rural destinadas a los gobiernos locales.

Suministro de bienes públicos mundiales

33. Una tercera tarea importante de la FAO consiste en prestar asistencia en el establecimiento de un sistema basado en normas para gestionar los riesgos ambientales, comerciales, sanitarios y de inocuidad de los alimentos en los planos mundial y nacional. Un entorno propicio basado en normas es fundamental para el desarrollo de los mercados y el comercio, tanto en los países como entre unos países y otros. Los dos órganos estatutarios de la FAO que apoyan las normas en que se basa el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) prestan una importante asistencia a los productores para acceder a los mercados de alto valor. Para aplicar el Acuerdo MSF, la OMC recurre en parte a tres organizaciones multilaterales de normalización: el Codex Alimentarius para las medidas relativas a la salud humana; la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) para las relativas a la salud animal y humana; y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) para las relativas a la salud de las plantas. La FAO alberga la Secretaría de la CIPF, un instrumento internacional destinado a garantizar la actuación para prevenir la propagación y la introducción de plagas de plantas y productos vegetales y promover medidas para controlarlas. El Codex Alimentarius fue creado en 1963 por la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) para formular normas y orientaciones alimentarias y textos conexos, tales como códigos de prácticas. Los principales objetivos del Codex Alimentarius son proteger la salud de los consumidores, garantizar las prácticas comerciales leales en el comercio alimentario y promover la coordinación de todos los trabajos relativos a las normas alimentarias que lleven a cabo las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Los órganos estatutarios de la FAO forman parte de la función de la Organización como proveedora de bienes públicos y de su función como organización poseedora de saberes (véase también el documento ERC/06/4).

34. Dentro de la FAO existe una conexión crítica entre las tres vías arriba mencionadas en fomentar el desarrollo de las zonas rurales. Como organización poseedora de saberes, la FAO sirve de centro de excelencia sobre cuestiones técnicas y de políticas. La asistencia técnica y en materia de políticas es un modo de colaborar con los Estados Miembros y aplicar soluciones a los problemas del hambre, la pobreza y el desarrollo sostenible. La experiencia adquirida se aplica en las subsiguientes actividades de asistencia, y se hacen ajustes y mejoras para mantener la posición de la FAO como centro de excelencia y depositaria de conocimientos sobre cuestiones de desarrollo.

A. OTRAS ACTIVIDADES DE LA FAO PARA AYUDAR A LOS PAÍSES A ALCANZAR LOS ODM EN EUROPA

35. Los ODM suponen un núcleo de acción común para los organismos de las Naciones Unidas y otros organismos de desarrollo que prestan asistencia a los países en el fomento del desarrollo en favor de los pobres. Así, los ODM pueden facilitar la coordinación y cooperación entre los asociados en el sector del desarrollo para ayudar a los países a aplicar políticas de desarrollo en favor de los pobres. Sin embargo, los ODM no proporcionan un análisis de las estrategias eficaces para lograr un crecimiento favorable a los pobres. La FAO puede prestar apoyo a los países para que progresen en el logro de los ODM concienciando a los organismos de las Naciones Unidas y a los países de la eficacia del desarrollo rural en el fomento del crecimiento favorable a los pobres. La concienciación debería tener lugar en varios planos:

Asistencia a los países en materia de políticas

36. En muchos países de la región de Europa todavía existe la necesidad de formular estrategias agrícolas y rara vez se reconoce la relación entre el logro de los ODM y el desarrollo rural. La FAO, mediante estudios analíticos y seminarios, puede aumentar la conciencia sobre el modo en que el desarrollo rural puede contribuir al crecimiento en favor de los pobres. También puede prestar asistencia a los países en la formulación de estrategias de desarrollo rural que se centren explícitamente en los ODM. Por último, la FAO puede demostrar las posibilidades de crecimiento favorable a los pobres que ofrece el desarrollo rural mediante actividades de asistencia técnica y proyectos de fomento de la capacidad.

Colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas

37. La FAO participa en diferentes mecanismos y asociaciones del sistema de las Naciones Unidas creados para aumentar la eficacia del apoyo que presta el sistema a sus Estados Miembros. En el ámbito mundial, la Organización es miembro del GNUD, que proporciona orientación sobre cuestiones de políticas operacionales y programáticas a los equipos de las Naciones Unidas en los países. En el plano nacional, la FAO colabora estrechamente con otros organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas en el marco de los equipos de las Naciones Unidas en los países para formular las evaluaciones comunes para los países (ECP) y definir los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (UNDAF). La Oficina Regional para Europa (REU) y la Oficina Subregional para Europa central y oriental han participado en las tareas de formulación y examen de ECP y UNDAF en Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Moldova, Serbia y Montenegro y Ucrania. Además, la Representación de la FAO en Turquía ha participado en la formulación de la ECP y el UNDAF en ese país. La FAO ha participado también en grupos de trabajo temáticos sobre los ODM (Kosovo) y llamamientos de las Naciones Unidas (por ejemplo, Serbia y Montenegro y Tayikistán), donde ha actuado como centro de coordinación para el sector agrícola y rural. En colaboración con la OMS y la OIE, la FAO ha desempeñado una función rectora en el plano nacional en la coordinación y el seguimiento de la influenza aviar altamente patógena.

38. Pese a esas iniciativas, con frecuencia no se reconoce debidamente en los equipos de las Naciones Unidas en los países la capacidad del desarrollo rural para contribuir al logro de los ODM. La FAO debe intensificar su colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países a fin de demostrar que el desarrollo rural puede fomentar el crecimiento en favor de los pobres. Esa tarea presenta una especial dificultad en la región de Europa, ya que en la mayoría de los países la FAO es un organismo no residente. Pese a ese inconveniente, la FAO debe buscar activamente la manera de estar presente en los países y ofrecer asesoramiento sobre políticas y aportaciones técnicas para los trabajos relativos a la ECP y el UNDAF. Se creó especialmente un Grupo de trabajo del GNUD sobre organismos no residentes para estudiar la forma en que los organismos de las Naciones Unidas no residentes pudieran contribuir más plenamente a la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Los equipos de las Naciones Unidas en los países y el GNUD pueden facilitar la contribución de los organismos no residentes a las ECP y los UNDAF procurando que se mantenga informadas a las oficinas regionales y subregionales de la FAO sobre el programa de actividades en relación con las ECP y los UNDAF y sobre otras

reuniones de coordinación e iniciativas importantes de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Colaboración con organismos no pertenecientes a las Naciones Unidas

39. A partir de 2007, la política europea de vecindad de la Unión Europea, destinada a los países vecinos de los Estados Miembros de la Unión, tendrá por objeto fomentar la estabilidad y prosperidad de los países vecinos ofreciendo la posibilidad de firmar acuerdos de facilitación del comercio a cambio de avanzar en la aplicación de los planes de acción acordados con la Unión Europea. La política europea de vecindad puede ser un poderoso instrumento para el desarrollo rural, especialmente en lo que respecta a la competitividad agrícola y la inocuidad de los alimentos. Por ese motivo, la FAO se propone coordinar sus actividades de apoyo a los países con ese nuevo marco de asistencia de la Unión Europea.

40. Sin embargo, muchos de los problemas más acuciantes se encuentran en los países de la región que no están englobados en la política europea de vecindad: los países de ingresos bajos de Asia central. Los programas de las Estrategias de reducción de la pobreza representan las estrategias de desarrollo más importantes para canalizar la ayuda a esos países. La FAO intensificará su colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Comisión Europea y los donantes bilaterales para coordinar actividades de asistencia compatibles con los programas de las Estrategias de reducción de la pobreza a fin de ayudar a los países más pobres de la región a alcanzar los ODM. En ese contexto, es fundamental establecer mecanismos de consulta periódica con los asociados en el desarrollo.

41. La FAO y la Comisión Europea ya colaboran estrechamente en varias esferas del mandato de la FAO. La Comisión Europea para la Lucha contra la Fiebre Aftosa es financiada en parte por la Dirección General de la Unión Europea “Sanidad y Protección de los Consumidores”. Otro ejemplo de la colaboración Comisión Europea-FAO es el programa de seguridad alimentaria de la Comisión Europea, que entre 2000 y 2004 ha financiado programas en cuatro países de la CEI (Armenia, Azerbaiyán, Georgia y la República Kirguisa). De 2005 a 2007 la Comisión Europea aporta financiación a otro programa mundial de seguridad alimentaria en la FAO que abarca cinco países de la CEI (Armenia, Georgia, Moldova, la República Kirguisa y Tayikistán). La Oficina Regional para Europa también ha terminado recientemente un estudio del sector lechero en Turquía que se utilizará en la programación para el instrumento de preadhesión de la Unión Europea relativo al desarrollo rural (IPARD).

42. La Oficina Regional para Europa colabora con el Centro de Inversiones de la FAO, el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales (por ejemplo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo) revisando las notas sobre ideas de proyectos (por ejemplo, para Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia y Ucrania) y coordinando las actividades de asistencia con los coordinadores sectoriales del Banco Mundial. En virtud del Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial, el Banco ha incrementado su labor sectorial mediante actividades concretas de desarrollo rural y asistencia a los países en materia de formulación y seguimiento de proyectos. Los préstamos y créditos destinados al sector rural han pasado de 5 000 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio económico 2002 a 7 000 millones de dólares EE.UU. en los ejercicios 2003 y 2004, de los que el 20 por ciento correspondió a la agricultura y el 30 por ciento correspondió a la infraestructura rural.

B. OTRAS ACTIVIDADES DE LOS PAÍSES PARA ALCANZAR LOS ODM EN EUROPA

43. Los ODM y las metas conexas presentan una lista de indicadores que los países pueden utilizar para medir el desarrollo en favor de los pobres. Sin embargo, las ventajas de los ODM como instrumento de desarrollo con frecuencia resultan más evidentes para los organismos de las Naciones Unidas que para los propios países. Es necesario convencer a los gobiernos de la utilidad de los ODM y lograr que tomen parte activa en su logro. Las medidas siguientes pueden contribuir a que los ODM pasen a ser más operacionales para los gobiernos nacionales:

Integración de los ODM en las estrategias nacionales de desarrollo

44. Las metas de los ODM pueden ser referencias útiles para medir el desarrollo en favor de los pobres. Como tales, pueden utilizarse como indicadores de referencia del progreso alcanzado en las estrategias nacionales de desarrollo. La importancia de la agricultura en el empleo y los mayores índices de pobreza en las zonas rurales que caracterizan a los países de la región aconsejan incluir los planes de desarrollo rural como parte integrante de las estrategias nacionales de desarrollo.

Definición de las estrategias de desarrollo rural

45. Los gobiernos deben convencerse del valor que posee el crecimiento en favor de los pobres. La Declaración del Milenio proclama que los países de todo el mundo tienen la responsabilidad común de respetar y defender valores fundamentales, como la libertad y la justicia social, y garantizar la paz, el desarrollo económico y la erradicación de la extrema pobreza. Los ODM son sencillamente instrumentos que pueden utilizarse para lograr la erradicación de la pobreza, y la manera de lograr que sean operativos es reconocer la importancia del crecimiento en favor de los pobres. La FAO también puede crear conciencia sobre el modo en que el desarrollo rural puede contribuir al crecimiento en favor de los pobres mediante la realización de proyectos de creación de capacidad en materia de desarrollo rural. Además, varios países de la región de Europa todavía deben formular estrategias agrícolas. Sin embargo, antes es necesario que los gobiernos se convenzan de la importancia del crecimiento en favor de los pobres y de la eficacia del desarrollo rural para lograr ese crecimiento.

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y LAS METAS CONEXAS

ANEXO

Objetivos de desarrollo del Milenio	Metas
Objetivo 1: Erradicar la extrema pobreza y el hambre	<p>Meta 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.</p> <p>Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.</p>
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 3: Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015.
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil	Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	<p>Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.</p> <p>Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.</p>
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	<p>Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.</p> <p>Meta 10: Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.</p>

	<p>Meta 11: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.</p>
<p>Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</p>	<p>Meta 12: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>Meta 13: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p> <p>Meta 14: Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General).</p> <p>Meta 15: Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.</p> <p>Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.</p> <p>Meta 17: En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.</p> <p>Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p>

REFERENCIAS

Comité para el Desarrollo. 2003. *Achieving the MDGs and Related Outcomes: A Framework for Monitoring Policies and Actions: Background Paper*. Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional: Washington.

FAO. 2005a. *La FAO y el desafío de los objetivos de desarrollo del Milenio — El camino por recorrer*. FAO. Roma.

Red de expertos independientes en agricultura de los países de Europa central y oriental candidatos a la incorporación a la Unión Europea. 2004. *The Future of Rural Areas in an Enlarged EU: Perspectives of the New Member States in Central and Eastern Europe and Bulgaria and Romania*. Instituto para el Desarrollo Agrícola en Europa central y oriental, Halle, Alemania.

OCDE. 2005. *Building Competitive Regions: Strategies and Governance*. OCDE. París.

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2003. *Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals: Definitions, Rationale, Concepts and Sources*. Naciones Unidas. Nueva York.

Banco Mundial. 2004a. *Millennium Development Goals for Health in Europe and Central Asia: Relevance and Policy Implications*. Banco Mundial. Washington.

Banco Mundial. 2005a. *Millennium Development Goals: Progress and Prospects in Europe and Central Asia*. Banco Mundial. Washington.

Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), informes sobre la aplicación de los DELP y estudios sobre la pobreza

Gobierno de Albania. 2004. *Progress Report on Implementation of the National Strategy for Socio-economic Development during 2003. Objectives and Long-Term Vision Priority Action Plan 2004-2007*. Ministerio de Finanzas. Tirana.

Gobierno de Armenia y Banco Mundial. 2003. *Poverty Reduction Strategy Paper*. Yerevan.

Gobierno de Bosnia y Herzegovina. 2004. *BIH - Medium term development strategy (2004-2007)*. Sarajevo.

Gobierno de Georgia. 2003. *Economic Development and Poverty Reduction Programme of Georgia*.

Gobierno de la República Kirguisa, FMI y Banco Mundial. 2004. *National Poverty Reduction Strategy 2003-2005 (NPRS) - The First Progress Report*.

Gobierno de la República de Moldova. 2000. *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*.

Gobierno de la República de Moldova. 2004. *Poverty Reduction Strategy Paper*.

Gobierno de la República de Moldova. 2004. *Economic Growth and Poverty Reduction Strategy Paper (2004-2006)*. Chisinau.

Gobierno de la República de Tayikistán. 2002. *Poverty Reduction Strategy Paper*. Dushanbe.

Gobierno de la República de Tayikistán. 2004. *Poverty Reduction Strategy Paper - First Progress Report*. Dushanbe.

Gobierno de la ex República Yugoslava de Macedonia. 2000. *Poverty Reduction Strategy Paper (Interim Version)*. Skopje.

FMI. 2004. *Poverty Reduction Strategy Paper*. IMF Country Report No. 24/120. Serbia y Montenegro.

- Macours, Karen y Johan F.M. Swinnen. 2004. *Rural Poverty in ECA - draft*.
- Banco Mundial. 1996. *Measurement of Poverty in Kazakhstan*. Washington.
- Banco Mundial. 1996. *Poverty in Ukraine*. Informe No. 15602-UA. Washington.
- Banco Mundial. 1999. *Bulgaria - Poverty during the Transition*. Informe No. 18411. Washington.
- Banco Mundial. 1999. *Georgia – Poverty and Income Distribution*. Volumen II: Documentos técnicos. Washington.
- Banco Mundial. 2000. *Turkey – Economic Reforms, Living Standards and Social Welfare Study*. Washington.
- Banco Mundial. 2002. *Bulgaria – Poverty Assessment*. Informe No. 24516-BUL. Washington.
- Banco Mundial. 2003. *Living Standards Assessment - Policies to Improve Living Standards*. Volumen II: Informe No 25923-UZ. Washington.
- Banco Mundial. 2004b. *Ukraine - Building Foundations for Sustainable Growth*. A Country Economic Memorandum: Volumen 1, Revisión. Washington.
- Banco Mundial. 2005b. *Reducing poverty through growth and social policy reform – The Russian Federation*. Washington.

Informes sobre los progresos en el logro de los ODM

- Gobierno de Azerbaiyán. 2004. *Azerbaijan progresses towards the achievement of the Millennium Development Goals – Annual progress report 2003*. Programa estatal de reducción de la pobreza y desarrollo económico.
- Gobierno de Azerbaiyán. 2005. *Azerbaijan progresses towards the achievement of the Millennium Development Goals – Annual progress report 2003/2004*. Programa estatal de reducción de la pobreza y desarrollo económico (2003-2005).
- Gobierno de Georgia. 2004. *Millennium Development Goals in Georgia*.
- Louis, Michael. 2004. *European Commission Report on Millennium Development Goals*.
- Ministerio de Economía e Integración Europea de Ucrania. 2003. *Millennium Development Goals*.
- PNUD. Sin fecha. *The Millennium Development Goals and Agenda in Russia: Translating Economic Growth into Sustainable Human Development with Human Rights*.
- PNUD. 2002. *Kazakhstan - Millennium Development Goals Progress Report*.
- PNUD. 2003. *Bulgaria - Millennium Development Goals*.
- PNUD. 2003. *Kyrgyz Republic - Millennium Development Goals Progress Report*.

Otras fuentes estadísticas

- FAO. 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005a. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005. Roma.
- FAO. 2005b. *Global Forestry Resources Assessment*. Roma.
- FAO. 2006b. Base de datos estadísticos sustantivos de la Organización (FAOSTAT). Roma.
- FAO. 2006c. *Estadísticas sobre seguridad alimentaria*. (http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/index_es.htm) Roma.
- Banco Mundial. 2006. *World Development Indicators*. Washington.
- Organización Mundial de la Salud 2005. *Global Database on Child Growth and Malnutrition*. Ginebra.