

FORO INTERNACIONAL DE PLATAFORMAS NACIONALES DE ONGS

Relatoría del taller de lanzamiento del ejercicio “Regulación de los mercados agrícolas”

Roma – 17 de noviembre de 2009

(Traducido del francés por Susana Peñalva)

Aprovechando la Cumbre Mundial de la Alimentación, algunos miembros del grupo de trabajo « Regulación de los Mercados Agrícolas » del Foro Internacional de Plataformas Nacionales de ONGs (FIP) se reunieron para discutir sobre los retos del ejercicio de la diplomacia no gubernamental, promovido por la Comisión Agricultura y Alimentación de Coordination SUD.

A fin de proseguir la animación del grupo de trabajo se tomaron dos decisiones:

- Será elaborada una carta de principios comunes que pasará a constituir el documento de referencia del grupo de trabajo.
- Los documentos de posicionamiento de las diferentes plataformas serán intercambiados en el seno del grupo de trabajo. El animador del grupo de trabajo propondrá un esquema de análisis de los diferentes asuntos y temas planteados por las plataformas que participan del grupo de trabajo. Las plataformas tendrán la opción de adherir o no a estos documentos de toma de posición. El FIP es sobre todo un ámbito de intercambio, de discusión y de aprendizaje, y favorece los reagrupamientos entre plataformas. Concretamente, la CONGCOOP desea proponer a las plataformas europeas retomar y asumir su documento de posicionamiento sobre el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Centroamérica.

Presentes:

Helmut Vega : UNITAS (Bolivia) y Mesa de Articulación (América Latina)

Helmer Velasquez : CONGCOOP (Guatemala) y Mesa de Articulación (América Latina)

Claudia Brugnaletti : Associazione ONG Italiane (Italia)

Elisabetta d'Agostino : Associazione ONG Italiane (Italia)

Léa Das Neves Bicho, Carline Mainenti, Damien Lagandré, Antoine Bouhey et Louis Pautrizel:
Coordination SUD (Francia)

Excusados (invitados, pero ausentes por no haber podido obtener visa para viajar a Italia):

Rigo Gene : CNONGD (República democrática del Congo)

Nouri Mahamam : RODADDHD (Niger)

Mamadou Diouf: CONGAD (Sénegal)

I. PRESENTACION DEL FORO Y DEL EJERCICIO

Léa Das Neves Bicho (Coordination SUD) presentó el Foro Internacional de Plataformas nacionales de ONGs y los objetivos de la diplomacia no gubernamental.

1. El FIP, una alianza de ONGs para hacer oír sus voces

El objetivo del FIP es servir de soporte a la diplomacia no gubernamental, es decir posibilitar la participación de los actores internacionales no gubernamentales en el debate público internacional y favorecer su interacción con las autoridades gubernamentales y con las organizaciones internacionales a cargo de las negociaciones internacionales¹.

Reunidos en octubre de 2008 en París, los representantes de 82 plataformas nacionales de ONGs y de 7 coaliciones regionales decidieron crear el FIP. Desde entonces el mismo es animado por un grupo de facilitación compuesto por diez miembros (entre ellos las cinco plataformas que dieron origen al proyecto) provenientes de los cinco continentes (ABONG-Brasil, ACCION-Chile, CONGAD-Senegal, Coordination SUD-Francia, VANI-India, PIANGO-Islas del Pacífico, Inter-Action-Estados Unidos, Espace Associatif-Marruecos, CNONGD-República Democrática del Congo, SADC Council of NGOs-Africa austral).

Este grupo de facilitación se reúne una vez por año y la asamblea general reunirá a todos sus miembros en 2011. La última reunión del grupo de facilitación (en julio) permitió discutir acerca del funcionamiento y del modo de gobierno del FIP, de su relación con los otros actores internacionales, de la animación y de los objetivos de los ejercicios de diplomacia no gubernamental, como así también del lanzamiento de un estudio con vistas a crear un *trust fund* que facilitaría la continuidad financiera del FIP y brindaría apoyos a las plataformas nacionales de ONGs.

Los miembros del FIP decidieron colaborar más particularmente sobre seis temáticas que son objeto de un **ejercicio de diplomacia no gubernamental**. La agricultura forma parte de los temas seleccionados, en particular desde el punto de vista de la regulación de los mercados². Cada ejercicio es llevado adelante por una plataforma - Coordination SUD para este ejercicio.

2. Una afirmada voluntad de trabajar sobre las cuestiones agrícolas

Las cuestiones agrícolas movilizan a numerosas ONGs miembros de las plataformas nacionales de ONGs del FIP. Tras una primera consulta lanzada en octubre de 2009, una decena de plataformas miembros del FIP se mostraron interesadas en participar del grupo de trabajo sobre la Regulación de los mercados agrícolas. La agricultura, especialmente familiar, es a menudo olvidada o soslayada en el marco de las políticas públicas. A la inversa, para la sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur, la cuestión agrícola es central, especialmente a través del apoyo a las agriculturas familiares y a los pequeños productores, que son con frecuencia los más pobres y los peor alimentados.

¹ Folleto de presentación del FIP, 2009.

² Los otros temas son: cambio climático (PIANGO, Islas del Pacífico), acceso al agua y saneamiento (CONGAD, Senegal), prevención y resolución de conflictos (CNONGD, República Democrática del Congo), lucha contra la exclusión y las desigualdades sociales (ACCION, Chile), ayuda pública al desarrollo y financiamiento para el desarrollo (Inter-Action, Estados-Unidos).

En el marco de Coordination SUD, la Comisión Agricultura y Alimentación reagrupa a las ONGs francesas involucradas en las cuestiones de agricultura y desarrollo y aporta desde hace cinco años un trabajo de coordinación y de consulta, especialmente sobre la temática de los intercambios agrícolas y de la defensa de las agriculturas familiares. Debido a esta experiencia de animación de un grupo estructurado, el grupo de facilitación confió a Coordinación SUD, y por ende a la Comisión Agricultura y Alimentación, el llevar adelante el ejercicio de diplomacia no gubernamental sobre las cuestiones agrícolas. En tanto miembro de la Comisión Agricultura y Alimentación, el GRET podría encargarse de su animación.

En la perspectiva de la reunión de Roma, los miembros de las plataformas suministraron al equipo de animación documentos de posicionamiento y de análisis sobre los diferentes aspectos de las políticas agrícolas de sus países. He aquí algunos extractos:

Desde hace décadas, la **República Democrática del Congo** (RDC) navega a la deriva y sin política agrícola. Los planes de emergencia se suceden y se asemejan. La última creación en la materia es la “Nota de política agrícola”. Esta situación se encuentra agravada por las múltiples y contradictorias recomendaciones de los “socios del desarrollo” del gobierno congoleño. Cada uno decide sobre sus prioridades y sus sitios de intervención, con el pretexto de alinearse según las prioridades locales en detrimento de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda. [...]

De una situación equilibrada entre importaciones de productos alimentarios y exportaciones de productos agrícolas en los años ochenta, en la RDC de la actualidad hemos pasado a la total dependencia con respecto a las importaciones alimentarias. [...]

Los pequeños agricultores familiares congoleños no están al abrigo de las importaciones agrícolas y alimentarias a demasiado bajo precio. En Kinshasa, Lubumbashi, como en numerosas ciudades de la RD del Congo, la mayoría de los productos de cultivo importados que inundan los mercados son generalmente menos caros con respecto a los productos locales. Esto desalienta la producción agrícola local.

RD del Congo : Dépendance alimentaire chronique et persistance du ventre vide, Rigo Gene, CNOGD, 2009.

En **Bolivia**, los gobiernos neoliberales acordaron a las agroindustrias préstamos [subvencionados] a tasas extremadamente ventajosas que a menudo son incobrables, a fin de que aquéllas produjeran para la exportación, ya que la prioridad no [era] abastecer al mercado interno. Para el sistema bancario, los agricultores y los pequeños productores no son elegibles para ese tipo de crédito dado que no reúnen las condiciones que permiten ganar dinero a los bancos.

Sin embargo, son de hecho los agricultores familiares y los pequeños productores quienes producen la mayor parte de los alimentos que consume la población boliviana. Producen la mayor diversidad de productos alimenticios, abasteciendo a los mercados locales, crean empleos y proponen productos a bajo precio a los consumidores urbanos. No obstante, este sacrificio los condena a la pobreza. La ausencia de productos alimenticios importados y subvencionados y a precios a veces especulativos podría disminuir la pobreza rural y permitir iniciar un proceso de desarrollo de estas regiones.

Eléments pour alimenter le débat sur la régulation des marchés agricoles, Mesa de Articulación-Unitas, noviembre de 2009.

En **Guatemala**, el DR-CAFTA³ es un instrumento comercial que sólo ha servido para que ciertos grupos económicos amplíen su capital con proyectos que no proporcionan bienestar a la población en general, sino que por el contrario terminan teniendo un impacto negativo sobre la población más vulnerable.

Por ende, las promesas de los impulsores de este convenio, relativas a más empleos, mejores precios al consumidor, incremento de las exportaciones, desarrollo del área rural y combate a la pobreza eran una falacia. [...]

Además del impacto sobre los consumidores, que sintieron con más fuerza el alza internacional de estos productos, se estima que los agricultores que practican una agricultura de subsistencia cultivando sus propios alimentos, han perdido la capacidad de autoabastecerse. De ser así, esto podría repercutir en los índices de población en situación de riesgo alimentario, pues este tipo de familias difícilmente encuentra otras alternativas para subsistir.

Esta pérdida de capacidad de los pequeños agricultores para producir granos básicos también encuentra explicación en el desmantelamiento de las instancias estatales de fomento a la producción y comercialización de granos básicos, que se produjo también dos décadas atrás como resultado de las medidas de ajuste estructural. [...]

Las posibilidades de crecimiento de las exportaciones no han aumentado con el DR-CAFTA, pues en sectores como el textil - entre aquellos en los que se tenían mayores expectativas - no han mostrado crecimiento, y en el sector agrícola no se observan cambios sustantivos. Mientras tanto, los productos que el país exporta no aumentan su valor - al contrario, resultan cada vez más baratos -, además de tener un impacto al fomentar el monocultivo industrial. Esta dinámica también perjudica al campesinado, pues provoca un desplazamiento de los pequeños agricultores, y le quita su principal recurso: la tierra.

Pese a que no se han cumplido las promesas de quienes apoyaron la implementación del DR-CAFTA, el Gobierno sigue negociando y aprobando convenios comerciales con otras naciones.

Tres años de DR-CAFTA: promesas no cumplidas y crisis cada vez más profundas, IDEAR - CONGCOOP, 2009.

Varios retos justifican brindar apoyo a los ingresos de los agricultores: seguridad alimentaria, empleo en el medio rural, lucha contra la pobreza, gestión sustentable del territorio. A fin de responder a estas preocupaciones, en numerosos países los poderes públicos han implementado sistemas variados de sostén a los ingresos en función de sus capacidades presupuestarias y administrativas y de las características de sus agriculturas. Se trata, por ejemplo, de proteger los mercados internos frente a las importaciones a bajo precio, o de subvencionar directamente a los productores para garantizarles cierto nivel de ingreso.

Sin embargo, contrariamente a lo que sucede en los países desarrollados, los países del Sur no tienen capacidad presupuestaria como para poner en práctica sistemas de subvenciones di-

³ Acuerdo de libre comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos.

rectas a los agricultores; los mismos deben pues implementar políticas de precios remunerativas basadas en una protección en las fronteras. Ahora bien, desde hace veinte años, los países del Sur han abandonado progresivamente sus instrumentos de regulación de los mercados agrícolas, librando así a sus agricultores a la competencia directa con los productos importados más baratos, ya que beneficiarios a menudo de un apoyo a la producción y a la exportación. Es entonces urgente hoy en día, en el marco de las negociaciones comerciales internacionales, en particular en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en el marco de los Acuerdos de asociación económica, diseñar mecanismos de mercado y de gestión de los subsectores [productivos] adecuados a los contextos locales de los países del Sur y que beneficien a las agriculturas familiares.

Quelles politiques publiques pour les agricultures familiales du Sud ?, Coordination SUD, 2009.

II. ¿COMO TRABAJAR SOBRE LAS CUESTIONES AGRICOLAS?

Damien Lagandré (Coordination SUD-GRET) efectuó una presentación sobre los desafíos de la regulación de los mercados agrícolas. A continuación, una ronda de intervenciones de los participantes permitió abordar las posiciones de cada una de las plataformas sobre las cuestiones agrícolas en forma más amplia.

1. La regulación de los mercados agrícolas en el centro de los desafíos internacionales

La regulación de los mercados agrícolas es una problemática muy vasta. Esto concierne un gran número de intervenciones políticas con finalidades que pueden ser muy diferentes. En sentido estricto, la regulación de los mercados agrícolas permite operar sobre los precios de los productos alimentarios en términos de nivel y de estabilidad.

Pero más ampliamente, la regulación de los mercados agrícolas es una cuestión transversal que lleva a interrogarse por las políticas agrícolas y los modos de gobierno de la agricultura mundial. Varios retos mayores pueden ser abordados en el marco de la regulación de los mercados agrícolas:

- Las negociaciones comerciales (OMC, Acuerdos de libre comercio);
- La asociación mundial, la reforma del Comité sobre la seguridad alimentaria;
- La estabilización de precios;
- Las subvenciones agrícolas de los países del Norte.

La dimensión internacional o intergubernamental de la regulación de los mercados agrícolas es indiscutible, ya sea en el marco de la OMC o en ocasión de las negociaciones bilaterales, con frecuencia entre grupos de países (tipo Acuerdos de Asociación Económica). En ese contexto, para las organizaciones de la sociedad civil es indispensable colaborar, a fin de hacer oír la voz de la población en esas instancias y ante los decisores. Los logros recientes de las movilizaciones en África Occidental o en Europa, en el marco de la APE, ilustran el interés que representa para la sociedad civil aliarse para defender los intereses de los agricultores familiares en especial.

Uno de los mayores valores del FIP es posibilitar a las plataformas nacionales proyectar sus acciones de alegato y cabildeo en común, en función de los acontecimientos internacionales, ya se

trate de cumbres de gran visibilidad o de momentos claves de negociación. Así, la CONGCOOP desearía trabajar con los socios europeos para definir una línea común de defensa y argumentación referente al acuerdo de libre comercio Unión Europea (UE)-Centroamérica, que está en plena fase de negociación. Pese a la ausencia de los representantes africanos, la consulta organizada en ocasión del lanzamiento del ejercicio permitió recoger sus documentos de posicionamiento y las temáticas sobre las cuales ellos desearían trabajar. El esquema de análisis de los diferentes asuntos y cuestiones planteados por las plataformas que participan del grupo de trabajo permitirá compilar el conjunto de temas y expectativas en la materia.

2. Otras temáticas claves para los miembros del FIP

Las plataformas manifestaron, no obstante, su voluntad de colaborar sobre otras cuestiones vinculadas a la agricultura. Una ronda de comentarios permitió identificar las temáticas de interés para las plataformas, al margen de la regulación de los mercados agrícolas:

República Democrática del Congo: la cuestión del hambre (seguimiento de los OMD 1⁴ en el país).

Níger: OGM, transformación agroalimentaria, pesticidas, CNUCED, contaminación del agua (río Níger).

Senegal:

América Latina: tema de trabajo regional: el acceso a la tierra; agro-carburantes.

Italia: el cambio climático y la agricultura.

Francia: la cuestión de la tierra, el acceso al agua.

Las **cuestiones medioambientales** están en el centro de las preocupaciones de las plataformas. Limitar el ejercicio a la regulación de los mercados es correr el riesgo de ser reduccionistas con respecto a las acciones futuras. Los animadores de los ejercicios sobre la regulación de los mercados agrícolas y el cambio climático tendrán que aproximarse sin duda como consecuencia de las decisiones de Copenhague referentes a la agricultura, los bosques, el medio ambiente y el cambio climático.

El acceso a la tierra parece ser asimismo una problemática común a varias plataformas. Allí incluso será necesario identificar los ejes de defensa y argumentación (reforma agraria, acaparamiento de tierras...).

Debido a la ausencia de numerosas plataformas durante la reunión, no resulta imaginable designar de entrada los temas centrales de este ejercicio. El trabajo en común debe comenzar sobre un tema estimulante y los otros temas se sucederán en función de los intereses compartidos. La redacción de la carta de principios permitirá avanzar en esta tarea.

⁴ Objetivo 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre) entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) promovidos por las Naciones Unidas a partir del año 2000. (N. de la T.).

III. HACIA UN MODO DE FUNCIONAMIENTO PARA ESTE EJERCICIO

1. Inspirarse en la experiencia de las plataformas regionales existentes

Helmut presentó el modo de funcionamiento de la plataforma latinoamericana Mesa de Articulación, tras lo cual siguió un debate sobre la manera en la cual el ejercicio podría avanzar.

La Mesa de Articulación está ante todo al servicio de sus miembros. No se trata de una estructura que emite posicionamientos en nombre del conjunto de sus miembros, sino que les permite sobre todo compartir sus posiciones y trabajar juntos sobre las cuestiones en las cuales la colaboración es indispensable, a fin de pesar más frente a poderosos intereses privados. El objetivo es fortalecer las acciones promovidas por sus miembros a través de la dimensión regional. Posibilitando una mejor participación de sus miembros en las instancias de consulta de la sociedad civil, la Mesa busca influir más directamente en las políticas nacionales y regionales.

Las plataformas en el origen de la MESA de Articulación, ABONG y ACCION, jugaron un papel importante en la creación del FIP y en la definición de su plan de acción para los dos próximos años. Los objetivos del FIP son bastante similares a los de la MESA de Articulación.

A partir de esta presentación y para ser más eficaces al fin y al cabo, los participantes se pusieron de acuerdo para acompañar las dinámicas de cada uno de los miembros, intercambiar los documentos de análisis y de posiciones, discutir la elaboración de una carta de principios. Cuando se haya instaurado un hábito de trabajo en común, será más fácil construir juntos posiciones fuertes y representativas de las diferentes plataformas.

Se decidió entonces comenzar por una puesta en común del trabajo de la CONGCOOP sobre el tratado de libre comercio UE-Centroamérica, para luego tratar de hacer promover esta posición en un primer momento por de las plataformas europeas, después por otras plataformas si éstas ven allí un interés en sus propios trabajos. Las posiciones de las diferentes plataformas podrán así enriquecerse recíprocamente, y una participación común de parte de la sociedad civil de los países involucrados podría tener lugar en ocasión de un acontecimiento importante del proceso de negociación.

Sin embargo, los participantes subrayaron la necesidad de disponer de un marco conceptual en el cual trabajar. El equipo de animación debe pues acompañar la elaboración de una carta que reúna los grandes principios compartidos por las plataformas. Se tratará de una redacción colectiva y participativa.

2. Resumen de decisiones: un plan de acción en dos tiempos

2.1 Una carta que define los principios comunes al grupo de trabajo

Esta carta debe dar un marco a las posiciones que serán planteadas en el seno del grupo de trabajo. Será un texto corto, a fin de obtener fácilmente un consenso entre los miembros del FIP.

La misma será redactada en una primera versión por el equipo de animación (GRET) y luego modificada y detallada en algunas de sus partes por los miembros del grupo de trabajo, los presentes y quienes deseen participar.

Entre los puntos a abordar en esta carta, de la discusión surgieron los siguientes:

- Defender la soberanía alimentaria.
- Promover las agriculturas familiares.

- ¿Qué tipo de acuerdos de asociación bilaterales queremos?
- ¿Otras sugerencias?

El texto no debe ser demasiado largo si se quiere que sea leído y modificado por los miembros del grupo de trabajo. Una primera versión de una página permitirá guardar algo de margen para integrar los comentarios de los miembros y llegar a un documento final de dos o tres páginas. Esta carta final será el documento de referencia del grupo de trabajo. La misma será propuesta luego al conjunto de los miembros del FIP, sabiendo que las plataformas serán sus signatarias, puesto que el FIP no tiene mandato para asumir un documento en cuanto tal.

2.2 Lanzar el ejercicio de Diplomacia no Gubernamental (DNG) en el marco del grupo de trabajo: defender las posiciones de los miembros FIP

En el curso del taller, se constató la dificultad de avanzar hacia posiciones comunes sobre asuntos precisos. Definir posiciones comunes *ex-nihilo* no fue posible en las condiciones del taller (escasa representatividad, pocos documentos de posicionamiento de las plataformas) y parece poco realista en oportunidad de un primer encuentro y del lanzamiento del ejercicio.

La opción más pragmática es avanzar paso a paso: los miembros del grupo de trabajo adhieren “a la carta” a posiciones defendidas por algunos de sus miembros. En un primer momento, el trabajo consistirá esencialmente en compartir posiciones y en la defensa y argumentación de las plataformas, con colaboraciones caso por caso cuando ello sea pertinente. Todas las posiciones no deben ser asumidas necesariamente por todos los miembros. El FIP puede ser visto como una plataforma de intercambio que facilita los reagrupamientos en función de las posiciones defendidas y de los encuentros internacionales.

A continuación, si el asunto parece estimulante para todos, cabe imaginar un posicionamiento común, pero son las plataformas en su propio nombre que serán las signatarias de los textos.

Concretamente, el primer ejemplo se centrará sobre el acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica. La CONGCOOP preparó un posicionamiento que someterá al grupo de trabajo para estimar el apoyo posible de parte de las plataformas, especialmente europeas. El valor agregado del FIP sería poner en relación las plataformas centroamericanas y europeas para construir una posición común que tendrá tanto más peso ante los decisores.

Este ejercicio experimental deberá ser promovido por un equipo de animación si se quiere una implicación fuerte de los miembros interesados del grupo de trabajo. Se tratará de favorecer la puesta a disposición, la apropiación y la difusión de esta posición del CONGCOOP. Este trabajo debe efectuarse rápidamente para mantener la dinámica del taller ante las plataformas latinoamericanas.

Será también la ocasión de definir una metodología de funcionamiento para difundir las posiciones de los miembros del grupo.

Cuestiones que quedan en suspenso...

- ¿Cómo comunicarse entre los miembros? ¿Trabajo sistemático en cuatro lenguas o sólo para los documentos de toma de posición importantes y el lanzamiento de las colaboraciones?
- Primera etapa: poner en común los documentos importantes de cada uno, compartir sus posi-

ciones a fin de saber mejor sobre qué asuntos trabajan las plataformas y finalmente asumir posiciones comunes. Los documentos producidos por la plataforma que anima el grupo de trabajo (Carta, esquema de análisis, etc.) serán traducidos a cuatro lenguas.

- ¿Cómo implicar mejor a las plataformas europeas?