

Iniciativa mundial de los productos básicos

Construir basándose en intereses comunes

*Néstor Osorio*¹

INTRODUCCIÓN

Los productos básicos, los agrícolas en especial, siguen ocupando un lugar central en la vida social y económica de un buen número de países en desarrollo, y en muchos casos afectan su estabilidad política. La dependencia de unos cuantos productos básicos sigue siendo un factor constante en el mundo en desarrollo. Es por este motivo que tengo la esperanza que este documento dé una clara señal de que las cuestiones relacionadas con los productos básicos ocupan nuevamente un lugar central en la agenda internacional para el desarrollo mientras nos preparamos para la UNCTAD XII, que tendrá lugar el próximo abril. En mi exposición usaré el ejemplo del café, que conozco bien, para ilustrar unas cuantas cuestiones comunes que afectan a la mayoría de los productos básicos agrícolas. El café es un producto básico especialmente apropiado en este contexto por las razones siguientes:

- Genera grandes cantidades de ingresos en divisas. Normalmente al menos 10 mil millones de dólares al año para los países productores.
- Proporciona una fuente fundamental de ingresos en efectivo a 25 millones de agricultores de todo el mundo.
- Es un producto agroindustrial que tiene una compleja cadena de la oferta.

- Se produce, por lo menos, en 50 países en desarrollo, muchos de los cuales son países menos adelantados (PMA).

LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE PRODUCTOS BÁSICOS COMO AGENCIAS DEL DESARROLLO

Los Organismos Internacionales de Productos Básicos (ICBs por sus siglas en inglés), reúnen a los principales interesados en cada uno de los sectores de productos básicos. Se dedican al diseño de instrumentos de cooperación y la implementación de iniciativas concretas. En general están firmemente orientados hacia el desarrollo por las siguientes razones:

El desempeño económico y las perspectivas de desarrollo de muchos países en desarrollo dependen en gran medida de las exportaciones de productos básicos. La fuerte dependencia de esos países de unos pocos productos básicos ha tenido en general unos efectos económicos desfavorables, con consecuencias perjudiciales en cuanto al crecimiento y la reducción de la pobreza.

Los productos básicos, como el café, proporcionan una parte particularmente importante de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, y el gran número de productores que dependen del café para la mayoría de sus ingresos se han visto muy afectados por la pronunciada caída de los precios del último período de crisis, que duró cerca de cinco años, entre 2000 y 2004. Mediante proyectos de desarrollo y en

1. Director Ejecutivo de la Organización Internacional del Café (OIC). Discurso de apertura Conferencia organizada por el Fondo Común para los Productos Básicos, la Secretaría del Grupo ACP, la UNCTAD y el PNUD Brasilia, 7-11 mayo 2007

el marco de la lucha contra la pobreza en las zonas productoras, los ICBs, pueden promover actividades que aumenten los ingresos de los productores.

Dado que definen y coordinan las iniciativas de desarrollo, los ICBs tienen la capacidad, no sólo de movilizar a todos los participantes en el sector sino también para usar su conocimiento especializado en los asuntos relacionadas con los productos agroindustriales –que son sumamente complejas debido a la amplia gama de tecnologías y factores económicos que intervienen en la producción, el comercio y el consumo–. Por eso mismo, es importante que reciban el apoyo necesario para que puedan impulsar con eficacia la persecución de sus objetivos. Los proyectos cafeteros son un buen ejemplo de ayuda al desarrollo que la Organización patrocina para los países beneficiarios y, lo que es de importancia crucial, lo hace por áreas de acción. En esto reside el especial valor del enfoque del Fondo Común para los Productos Básicos (CFC por sus siglas en inglés), que puede abordar las cuestiones relacionadas con los productos básicos intrínsecamente en vez de hacerlo según el modelo tradicional de proyectos en los que intervienen donantes y un solo país destinatario.

La OIC es el ICB designado para tratar el tema del café y tiene la responsabilidad de presentar oficialmente proyectos al CFC. En su calidad de ICB, tiene también la responsabilidad de priorizar, formular y supervisar los proyectos y de obtener participación de las partes interesadas y, en especial, de los beneficiarios.

EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS DE PRODUCTO BÁSICOS EN EL DESARROLLO RURAL

Los ICBs están firmemente comprometidos para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cabe señalar que:

Muchos países productores de productos básicos corresponden a los menos desarrollados. Por tal motivo, las actividades de los proyectos que se propician tienen como objetivo esta categoría. De hecho, la división geográfica de los

proyectos del CFC refleja una definitiva prioridad hacia los países menos desarrollados.

Los principales grupos de beneficiarios elegidos para proyectos de desarrollo de los ICBs pueden identificarse con referencia a:

- a) poblaciones que sufren un nivel sustancial de pobreza;
- b) poblaciones y economías que dependen fuertemente de los productos básicos;
- c) zonas en las que hay pocas alternativas económicas viables diferentes a los productos básicos; y
- d) zonas en las que los productos básicos generan empleo rural estable, y en donde las alternativas podrían ser los desplazamientos perturbadores de la población a zonas urbanas, emigración o cultivo de productos dañinos desde el punto de vista social.

PRIORIDADES DE LOS PROYECTOS CAFETEROS

El punto de inicio para los proyectos patrocinados por la OIC, en su calidad de ICB en temas cafeteros designado por el CFC, es la definición de una clara estrategia de desarrollo para el producto. Esto tiene sentido, dado el conocimiento especializado que tiene en cada producto el ICB designado y el hecho de que reúne a los principales participantes y agentes que toman las decisiones. Más en particular:

Para los proyectos de desarrollo cafetero, la estrategia de desarrollo cafetero de la OIC (documento EB-3768/01 Rev. 3) proporciona el marco de referencia. Esa estrategia es revisada periódicamente tomando en debida consideración las prioridades del CFC y las cuestiones relacionadas con el desarrollo cafetero que plantean los países miembros en la OIC. Basándose en esto, se identifican las áreas de trabajo, examinadas y aprobadas por el Consejo Internacional del Café. Se obtienen también aportes adicionales derivados de la experiencia adquiri-

da en los proyectos concluidos, sugerencias procedentes de la Segunda Conferencia Mundial del café y otros estudios que se llevan a cabo sobre cuestiones técnicas concretas como puedan ser la diversificación y la sostenibilidad.

Es importante también subrayar que el principal objetivo de la estrategia de desarrollo cafetero es el de hacer una aporte práctico al desarrollo sostenible y a la reducción de la pobreza, otorgando la debida importancia a los aspectos económicos, sociales y ambientales de la sostenibilidad, tal como se definieron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que se celebró en Río de Janeiro en 1992. En ese contexto, todos los proyectos cafeteros que se proponen son sostenibles.

En general, los proyectos cafeteros patrocinados por la Organización tratan de:

- a) alentar la estabilidad y un nivel de vida razonable para todos aquellos que tienen que ver con el café, consiguiendo ingresos adecuados para los productores, y asegurando al mismo tiempo que se de el cuidado adecuado al mantenimiento de la calidad, más que de la cantidad, del café que se produzca. Esto concuerda también con el Programa de la OIC de Mejora de la Calidad del café, que establece normas básicas de calidad para el café;
- b) estimular –sin intervenir en el mercado– el equilibrio entre la oferta y la demanda, en particular mediante el estímulo del consumo en países productores, y en donde el sector privado por si solo puede carecer de la logística para actuar. El desarrollo del mercado en los países productores tiene también una serie de efectos positivos en cuanto a la adición de valor;
- c) promover el uso de tecnologías que no dañen el medio ambiente en toda la cadena de producción y procesamiento, como pueden ser el control biológico integrado de las plagas y una tecnología mas avanzada para el proceso de beneficio. Ejemplos de ello son

los enfoques de manejo integrado de las enfermedades y plagas que se aplican por medio de CABI, y los proyectos de rehabilitación;

- d) reconocer la importancia social de las comunidades de caficultores establecidas y la dificultad de encontrar fuentes alternativas de ingresos en muchas de las zonas productoras de café, en particular programas de diversificación (tanto horizontal como vertical) que formen parte de la nueva visión estratégica de la Organización para luchar contra la pobreza en las zonas productoras de café. La diversificación horizontal promueve, cuando las condiciones lo permiten, actividades generadoras de ingresos que pueden proteger a los agricultores contra la dependencia total de un monocultivo, y se propone diversificar viejos cafetales y llevarlos hacia unos sistemas de producción más orientados hacia el mercado y que no dañen el medio ambiente, mientras que la diversificación vertical busca tipos de café y más procesamiento que pueda asegurar un mayor valor agregado;
- e) encontrar sinergias y establecer asociaciones con otros organismos que promuevan la sostenibilidad y evitar así la duplicación de actividades. Por ejemplo mediante memorandos de entendimiento que se firman con los organismos especializados pertinentes. En la actualidad han sido nombradas 15 instituciones internacionales, entre las que figuran el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI) y CABI, para supervisar y administrar la ejecución de proyectos cafeteros sobre el terreno día a día.

Cada cinco años el CFC formula también directrices para establecer el orden de prioridades de los proyectos para los que se quiera obtener financiación. En el plan de acción anterior hay nuevas prioridades y conceptos para abordar la reducción de la pobreza y aumentar

la competitividad en el mercado. Se subraya en particular el concepto de la cadena de la oferta, que ha sido un elemento primordial en el trazado, la ejecución y la vigilancia de los proyectos, junto con el desarrollo sostenible y la diversificación. Yo valoro ese enfoque y quiero indicar la importancia que tiene en el café, el que se defina la cadena de la oferta de modo que abarque desde la semilla hasta la taza.

El nuevo plan de acción del CFC se está elaborando en consulta con los ICBs. Para ayudar al CFC a formular su Plan de acción quinquenal 2008 - 2012 se han celebrado varias reuniones de consulta, tal y como ocurrió en la reunión de trabajo CFC/OIC sobre prioridades de desarrollo cafetero que tuvo lugar el 27 de septiembre de 2006 en la OIC.

¿QUÉ MÁS ESTÁN HACIENDO LOS ICBs PARA CONSEGUIR LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO?

Los problemas relacionados con el desarrollo rural y la reducción de la pobreza siguen estrechamente vinculados con cuestiones de comercio de productos básicos. Eso fue reconocido por la Vicesecretaría General de las Naciones Unidas en 2003, cuando hizo la observación de que era probable que los problemas de países que dependen considerablemente de productos básicos, como el café, impidan que se avance en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Cada vez es más claro que la cadena de valor está, con demasiada frecuencia, sesgada en contra de los países productores y que el crecimiento del consumo mundial no es lo bastante dinámico.

Teniendo en cuenta que no sólo la economía cafetera mundial languideció en medio de la agonía de la peor crisis de su historia en la última década, con unos precios tan bajos que dieron lugar a crecientes niveles de pobreza, desempleo, violencia social y disturbios en los países productores, sino también que las esferas de acción de desarrollo cafetero no siempre concuerdan con las prioridades de los principales donantes. La Organización ha tratado de hacer

todo lo posible por aumentar la conciencia del problema en la comunidad internacional, al tiempo que ha hecho un llamado los organismos de cooperación internacional para que colaboren con la OIC para canalizar iniciativas encaminadas a resolver los problemas creados por la crisis, que se han convertido cada vez más en problemas de desarrollo en vez de serlo simplemente de mercado.

Con este fin me he puesto en contacto con muchos dirigentes de las principales instituciones multilaterales, asociaciones de comercio de café y dirigentes políticos.

También se ha tratado de aumentar el conocimiento de los problemas cafeteros enviando comunicaciones a grupos o reuniones de alto nivel. Figuran entre estas la Declaración de Johannesburgo: el 21 de agosto de 2002, en la que presentó ante la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible un documento en el que se llamaba la atención acerca de la crisis del café como una amenaza al desarrollo sostenible. Declaraciones ante el G8: en junio de 2003 y julio de 2005 ante las Cumbres de los G8, en Francia y en Escocia, se presentaron documentos sobre la crisis del café. Estos documentos ofrecen un resumen de las cuestiones políticas pertinentes; Cumbre de la Asamblea General de las Naciones Unidas para revisar los Objetivos de Desarrollo del Milenio: en septiembre de 2005 se presentó en este foro una declaración acerca de los efectos de la crisis de los bajos precios del café.

Esto llevó a varios resultados:

La creciente conciencia del problema en la comunidad internacional, junto con las medidas propuestas por la Organización para abordar el desequilibrio del mercado, disfrutaron ahora de amplio apoyo desde el punto de vista conceptual, aunque todavía necesitan financiación adicional para aplicarlas con eficacia. Espero y deseo que el peldaño que haya que salvar entre el acuerdo conceptual y la inserción de los recursos necesarios en los presupuestos de cooperación en el desarrollo sea lo más corto posible.

El desafío ahora es el de aprovechar esas manifestaciones de apoyo para asegurarse de que las iniciativas de los ICBs reciban el mayor apoyo posible para que puedan ser efectivas y que se movilice apoyo financiero para los proyectos de desarrollo cafetero, en especial para los que buscan poner en práctica actividades de diversificación y de desarrollo del mercado.

La OIC se esfuerza en que las tendencias de la producción sean plenamente comunicadas a las entidades financieras o donantes, para evitar que se apoyen proyectos que pudieran exacerbar el desequilibrio entre la oferta y la demanda. Se han creado varias iniciativas de sostenibilidad, principalmente dirigidas por países consumidores. Si bien esas iniciativas tienen muchos aspectos positivos, algunas se concentran en los aspectos sociales y ambientales de la sostenibilidad y le restan importancia a los aspectos económicos, que son un problema mucho mayor. Sería muy contraproducente que los consumidores pensaran que hay problemas medioambientales relacionados con el café, cuando la mayor parte del cultivo de café hace un aporte positivo tan grande en esferas como la del secuestro del carbono, la estabilidad del suelo, la conservación de la biodiversidad y el apoyo a las comunidades sociales.

EL APOYO RECIBIDO DEL CFC

La OIC ha desarrollado una estrecha y constructiva relación con el CFC. Desde 1995, gracias a los proyectos de desarrollo realizados en África, Asia, Latinoamérica y el Pacífico, la OIC en conjunto con el CFC y otros organismos de desarrollo internacional, han venido contribuyendo a la labor de elevar el nivel de vida de familias que dependen económicamente del café. Hasta la fecha, el CFC ha facilitado aproximadamente el 51% de la financiación de 27 proyectos, por un valor total de más de US\$75 millones. El resto de la financiación ha procedido de instituciones donantes bilaterales y multilaterales en calidad de cofinanciación, y de los países beneficiarios en calidad de contribuciones de contrapartida.

CONCLUSIÓN

Permítaseme concluir indicando que, aunque el papel de los ICBs como reguladores del mercado mundial ya no es relevante, si lo es su papel como importantes agentes del desarrollo. Por lo tanto, deberían ser capaces de actuar como elementos valiosos para la asignación de los recursos que contribuirán positivamente a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.