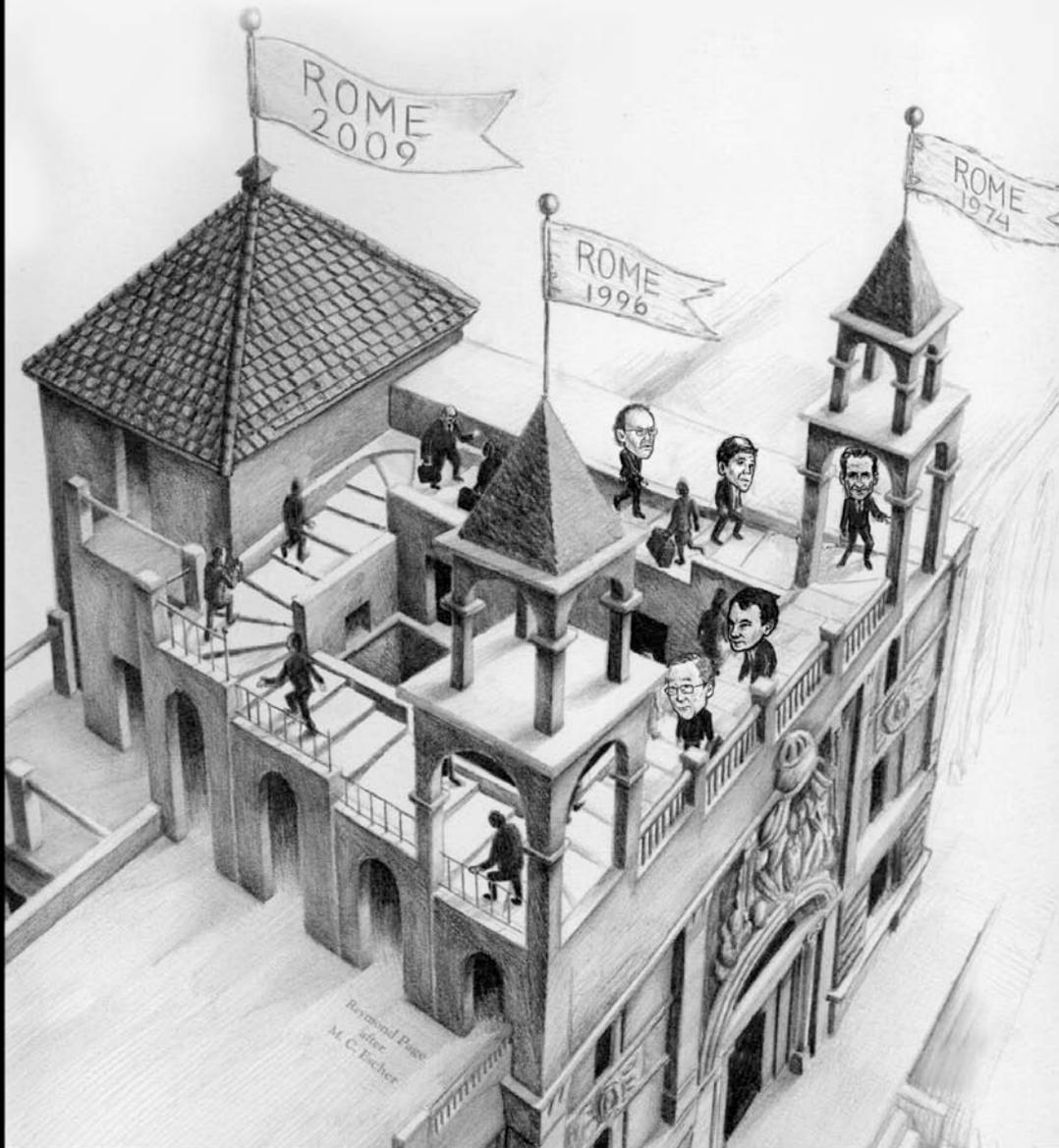


Mensaje para Madrid:
Todos los mapas de caminos llevan a Roma

All road maps lead to Rome



Soluciones mal cocinadas

En Madrid se discutirá la gobernanza del sistema multilateral para la alimentación y la agricultura

La propuesta del G-8 de una "Asociación mundial" podría ser desastrosa

Asunto: El objetivo más importante (y muy necesario) de la próxima reunión de Alto Nivel en Madrid es reorganizar la administración intergubernamental de la alimentación y la agricultura. Durante la última crisis alimentaria, en 1974, los países de la OCDE agredieron al sistema unificado de la ONU y lo desmantelaron en cuatro fracciones hostiles entre sí. En medio de la actual crisis, las cuatro agencias padecen de falta de fondos, pésima administración y mantienen una absurda competencia entre sí. La Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el más solitario de la banda, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), están padeciendo severas revisiones externas o cambios programáticos de fondo. Para complicar el problema, la Fuerza de Tarea de Alto Nivel sobre crisis alimentaria que estableció el Secretario General Ban-Ki Moon, ve en la reunión de Madrid una oportunidad para colarse al secretariado de la Asociación Mundial para la Agricultura y la Alimentación, propuesto por el G-8. Esta asociación jerárquica debilitaría sustancialmente la influencia política del G-77 en los foros sobre alimentación al construir un organismo amorfo "compacto" dominado por los gobiernos más poderosos, los agronegocios, las mega fundaciones y las instituciones financieras que cuentan con las suficientes organizaciones de la sociedad civil para callar las protestas contra la presencia de Monsanto y Gates. También en Madrid, atendiendo a la invitación del gobierno español, Jeffrey Sachs impulsará su propuesta para crear un fondo vertical para atraer dinero nuevo de las corporaciones y las fundaciones.

Foros: En Madrid podría darse un paso muy importante en el camino de las reuniones de alto nivel hacia un nuevo sistema de gobernanza. Hasta ahora no han faltado foros para que los gobiernos respondan a la crisis alimentaria, pero sí gobernanza. El Foro de Alto nivel en Roma en junio pasado se movió hacia el Foro de Alto Nivel para la Eficacia de la Ayuda en Ghana en septiembre pasado, y luego al Segmento de Alto Nivel de la Asamblea General y de regreso a la Conferencia Ministerial de Alto Nivel de la FAO en Noviembre. Cualquier analista agudo de la alimentación que aún no tenga sangrado de nariz, tendrá que esforzarse para ir a otra sesión de Alto Nivel de la FAO en Noviembre, que seguramente estará acompañada de una Cumbre Mundial de la Alimentación con Barack Obama o una reunión en Madrid, aún más grande, el año próximo. Mientras cunden los foros de alto nivel, el CGIAR reestructura masivamente sus 15 institutos para convertirse en una sola entidad legal que seguramente tendrá sede en Roma. En tanto, el FIDA busca nuevo presidente después de un halagador aumento del 60% de sus fondos y el PMA parece sentir más cariño por el Banco Mundial que por sus hermanas, las agencias en Roma.

Políticas: La Asociación Mundial propuesta por el G-8 promete mala gobernanza y se parece a la creación desesperada del inservible Consejo Mundial de la Alimentación (CMA) durante la crisis de 1974. El CMA se extinguió a principios de los noventa. En vez de empecinarse en acuñar algo nuevo, en Madrid deberían revisarse las cuatro agencias más importantes (FAO, CGIAR, FIDA y PMA) y ponerlas a trabajar juntas. Tratar de reorganizar esas instituciones una por una es como intentar enseñar a un elefante a bailar sobre una pata. Antes de inventar una nueva organización, en Madrid deben tomarse tres decisiones: (1) ponerse de acuerdo para una meta evaluación de las cuatro instituciones de alimentación y agricultura; (2) ponerse de acuerdo para coordinar las reuniones regulares de los cuatro cuerpos de gobierno, para revisar en conjunto dicha meta evaluación; y (3) ponerse de acuerdo para reestructurar las conferencias bianuales de la FAO de modo que los gobiernos, las agencias y otras partes preocupadas —especialmente organizaciones de agricultores en pequeña escala, pescadores artesanales, pastores y pueblos indígenas— hagan propuestas para reparar las fallas de la ONU en materia de alimentación y agricultura. Para estimular el debate, los seis diagramas en este breve reporte proponen fusionar el CGIAR con la FAO en una Nueva Conferencia para la Alimentación, la Agricultura y el Desarrollo Rural. Esperamos que esta propuesta esté lo suficientemente detallada y lo suficientemente incompleta como para provocar a cada uno de los grupos de interés y para que se impulse la reorganización de la deteriorada infraestructura del sistema multilateral.

Hacia un Nuevo Foro de Roma

Para la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural

El sistema para la alimentación y la agricultura ... pedazo a pedazo.

El Comunicado no 101 del Grupo ETC es el tercero de una serie de reportes publicados este año sobre la crisis de gobernanza que afecta las mayores instituciones de alimentación y agricultura del mundo. En enero, el Grupo ETC publicó su *Comunicado* número 97 “El cártel de la soberanía alimentaria” http://www.etcgroup.org/es/materiales/publicaciones.html?pub_id=676 en un intento por llamar la atención de los gobiernos a la crisis de gobernabilidad que afecta a todas las agencias de alimentación y agricultura aun mientras la emergencia alimentaria explotó en su nariz.

Revisamos la emergencia alimentaria —y el actual dilema organizacional— después de la reunión de alto nivel en Roma a principios de junio, en un *Traductor* titulado “Ciao FAO: Otra cumbre para revisar los errores de siempre”

http://www.etcgroup.org/es/materiales/publicaciones.html?pub_id=699

Ante la ausencia de acciones intergubernamentales decisivas sobre los fracasos del sistema multilateral para la alimentación, el Grupo ETC tiene una propuesta para estimular el debate público. (*Nota: pensamos que nuestras propuestas merecen un análisis serio, más allá de la propuesta general de juntar en un solo organismo las cuatro agencias del sistema de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y de fortalecer la participación de las organizaciones campesinas, pero no estamos empeñados en detallar lo que se muestra en los seis diagramas en este documento*). Comencemos con un vistazo rápido del estado actual de los principales actores institucionales.

“Campesinos” o “productores”

El Grupo ETC utiliza el término “campesino” al referirse a los agricultores de pequeña escala, los pastores, pescadores artesanales y pueblos indígenas, en vez del término más convencional de “productores”. Ser productor implica una orientación muy estrecha hacia la industria o el mercado. Aunque en algunas culturas *campesino* se usa peyorativamente, el término demanda una perspectiva más amplia, que incluye la comunidad, el territorio y el ambiente.

FIDA: El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola aún se está recuperando de una severa evaluación externa independiente, realizada en 2005, que concluyó que el desarrollo de sus programas dejaba mucho que desear y que sus esfuerzos para alcanzar a los pobres rurales estaban disminuidos. Desde entonces el FIDA se ha retraído y trabaja muy fuerte para mejorar su eficacia. Es notable el Foro de Agricultores que el FIDA estableció, con prestigio creciente entre organizaciones de agricultores de pequeña escala. El FIDA, aunque podría ser más pequeño, tiene respeto de donantes y beneficiarios. Los países del Sur global preferirían que tuviera una estructura de votación más democrática, pero de cualquier forma la toma de decisiones en torno a los financiamientos y donaciones tiene problemas especiales. El Grupo ETC considera que el Fondo

“Aproximadamente la mitad de los proyectos del FIDA no representan un buen uso de los recursos invertidos y sólo el 45 por ciento de la muestra (sic) calificó con un nivel de eficiencia “alto” o “sustancial”.

– Evaluación Externa Independiente, FIDA, Septiembre de 2005.

debe fusionarse en un Nuevo Foro de Roma, convertirse en algo así como la Instancia Internacional para la Alimentación, la Agricultura y el Desarrollo Rural (IFFARD International Facility for Food, Agriculture and Rural Development, en el original en inglés).

PMA: Mientras, el Programa Mundial de Alimentos —cuyos funcionarios y estructura se aminoran ante la turbulencia de las emergencias y las ayudas alimentarias— atraviesa tiempos difíciles exacerbados por la emergencia alimentaria largamente anticipada. El PMA continúa teniendo una relación ambigua con las oficinas de la ONU en Nueva York y con la FAO, lo que afecta mucho su gobernanza. Este problema histórico ha obstaculizado la relación entre las agencias de cooperación por décadas y ha promovido una obsesión por la “legalidad” entre todos los actores institucionales al tiempo que intentan afirmar su papel en las emergencias evidentes. En algún nivel subliminal, debe ser difícil para el PMA no alegrarse ante la creciente demanda de ayuda alimentaria y servicios de emergencia. Sin embargo, el PMA tiene problemas fundamentales de gobernanza. Su más reciente plan operativo propone un viraje en las acciones, más allá de la seguridad alimentaria, hacia la “asistencia alimentaria”, lo cual aumenta las posibilidades de conflicto programático y financiero con la FAO. Algunos observadores ven esto como un “apoderarse del mandato” en un momento en que la FAO está débil. Si bien esto es verdad, también es verdad que dejar de arrojar alimentos a manera de ayuda en pos de iniciativas que fortalezcan la economía alimentaria familiar y las compras locales tiene que verse como un paso positivo. Es difícil culpar al PMA por lo que hace cuando su organización matriz (FAO) no funciona bien. El problema es que entre más recursos fluyan hacia el PMA menos irán hacia la FAO y será más difícil producir una respuesta unificada de Naciones Unidas al problema de la alimentación y la agricultura. Así como el CGIAR considera que la emergencia agrícola y alimentaria son problemas de la ciencia, el PMA piensa que la agricultura y el desarrollo rural se solucionan con asistencia. El Grupo ETC considera que el PMA debe fusionarse en un Nuevo Foro de Roma y que las funciones de monitoreo de la emergencia que tiene ahora FAO deben transferirse a un fortalecido Programa Mundial de Seguridad Alimentaria (WFSP).

FAO: La FAO fue sometida a una exhaustiva evaluación externa independiente¹ que terminó en 2007 con una dura crítica a su estructura de gobierno, a su dirección y al desempeño de sus programas. Los comités de las naciones miembro están tratando de reformar el organismo. Una reunión especial de la Conferencia de la FAO se reunirá del 17 al 22 de noviembre de este año para discutir la instrumentación de esas reformas.

Como el PMA, también la FAO debe ser liberada de la enorme presión de los medios y de los gobiernos derivada de la emergencia alimentaria. La FAO está diciendo a todo el mundo, con algo de verdad, que anticipó la crisis actual. En sus niveles más altos, la FAO confía en que el afán reformador que tienen los gobiernos miembros se desvanezca, y que al menos por razones políticas entre nuevo dinero.

“ ... Una tercera categoría se refiere al staff en los niveles más altos de la Organización, que reportan al Director General, y que también están en mayor contacto con los cuerpos de gobierno. Los de esta categoría tuvieron la calificación más alta (junto con los departamentos de Bosques y Desarrollo Sostenible) en apoyar un cambio grande (y urgente) de la cultura organizacional (sic). Sin embargo, al responder a la pregunta de si consideraban que se lograría un genuino cambio organizacional, ese grupo expresó el escepticismo más grande.”
– Evaluación Externa Independiente de la FAO, julio de 2007.

Varios donantes del Norte advierten a la FAO que aún le falta rendir cuentas. Insisten en que las reformas son necesarias y que si no se emprenden acciones urgentes los gobiernos retirarían su dinero y su membresía. Los políticos de la OCDE, después de todo, son lo suficientemente astutos para considerar que obtendrían mayor crédito político por su dinero —en casa y en el exterior— si lo invierten en iniciativas bilaterales de alto perfil.

¹ FAO: The Challenge of Renewal (el reto del cambio). Evaluación Externa Independiente de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) –borrador de trabajo para consulta, enviado al Board Committee para la Evaluación Externa Independiente de la FAO (CC-IEE), Julio de 2007.

Sin duda, la FAO está en problemas. En gran parte, esos problemas los crearon las paíes de la OCDE en la década de los setenta y los agudizó la crisis de apoyo al desarrollo agrícola de los ochenta. Hoy, la característica más atractiva de la FAO es que las decisiones sobre su presupuesto se toman en la base de una nación, un voto. En segundo lugar, es claro que la FAO sigue siendo el organismo normativo para las cuestiones de alimentación y agricultura. El Grupo ETC piensa que un Nuevo Foro de Roma también debería operar en la base de una nación, un voto, considerando el programa y presupuesto necesarios para la infraestructura básica de la FAO, el FIDA y el PMA. Esto no impediría que hubiera contribuciones voluntarias para cualquiera de esas instituciones aparte de sus presupuestos esenciales. En un sentido, la FAO crecería para convertirse en el Nuevo Foro de Roma. En otro sentido, la mayoría de las funciones normativas que ahora recaen en la FAO se trasladarían a la Conferencia para la Alimentación y la Agricultura, dependiente del Foro.

CGIAR: Es muy vergonzoso que la red de institutos del CGIAR, con sus 500 millones de dólares, no anticipara la escalada de la emergencia alimentaria y que ahora tenga que hacer malabarismos para ponerse al día con el desastre. Debe ser exasperante para los donantes del CGIAR que su miembro más importante, con presupuesto de 47 millones de dólares, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI, por sus siglas en inglés) con sede en Washington, cuyo mandato es analizar las tendencias en el comercio e intercambio de productos alimentarios, no advirtiera a los gobiernos de la crisis inminente. Y que esto ocurriera mientras el CGIAR se encuentra sumergido en un perenne y entorpecedor cambio de administración — así como en una metaevaluación— lo cual hace todo el proceso aún más humillante.

“El CGIAR no puede seguir así, consumiendo todo en el proceso sin presentar resultados. La actual estructura de gobierno, orientada al Centro (sic) conduce a una “tragedia de los comunes”, pues cada quien mira sus propios objetivos en vez de considerar el panorama completo. ...Una pérdida de la autonomía del Centro (sic) tal vez no sea popular, pero es esencial...”

– Marco Ferroni, Director Ejecutivo, Syngenta Foundation, 6 de septiembre de 2008.

Cuando el CGIAR se reunió de manera informal en la sede del Instituto Internacional de Investigación del Arroz (IRRI), en Los Baños, Filipinas, del 7 al 9 de septiembre, presentó al menos tres propuestas contradictorias sobre gobierno y financiamiento. Hay un consenso creciente entre los 60 donantes del CGIAR, de que los 15 centros son una banda de insumisos.

En un nivel, es difícil entender el sentido de compromiso al interior del sistema del CGIAR.

Los presupuestos crecieron, de unos 350 millones de dólares hace pocos años a casi 500 millones al día de hoy. Sin embargo, algunos de los centros de investigación están al filo de la bancarrota, importantes científicos están renunciando y hay un evidente sentimiento de decadencia. El financiamiento esencial del sistema del CGIAR ha caído, de dos terceras partes a una tercera parte de los presupuestos en los últimos 20 años y muchos científicos están desmoralizados por la cantidad de tiempo que invierten en perseguir el dinero, escribiendo reportes y presindiendo de apoyo técnico. Es muy difícil manejar un laboratorio y tomar decisiones científicas de largo plazo con financiamiento de corto plazo.

Sin embargo, el ocaso del CGIAR puede tomarse con calma ante el aumento de financiamientos bilaterales para investigación agrícola como resultado de la crisis. Como la FAO, muchos en el CGIAR esperan que la desconfianza se aleje mientras la crisis transcurre. Además, la alarma de los

“Fue sorprendente escucharlos admitir que no habían percibido las señales de advertencia de la evidente crisis alimentaria. Los gobiernos donantes se enfurecieron y los Centros (sic) se avergonzaron. Sin embargo, todo mundo estaba exhausto y harto del interminable proceso de cambio.”

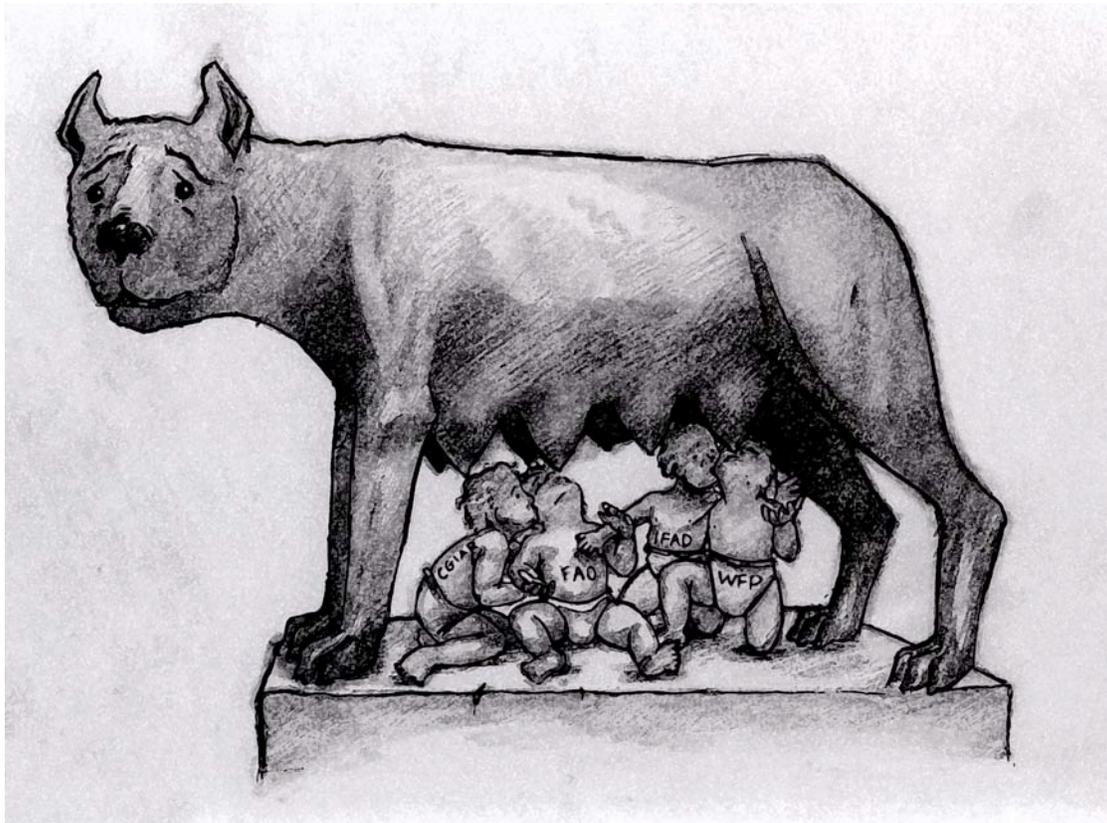
– Ditdit Pellegrina, Directora Ejecutiva de SEARICE, comentando durante la reunión de cambio de administración del CGIAR, el 7 de septiembre de 2008.

países del Norte con respecto al esparcimiento de enfermedades de aves y cultivos también hace que los centros del CGIAR se sientan necesarios.

En su reunión anual en Mozambique en diciembre pasado, el CGIAR adoptó una nueva estructura con la cual colocará a los 15 centros de investigación bajo una sola entidad legal con una Mesa Directiva y un Director General Ejecutivo. Para seguir confundiendo, cada uno de los centros mantendrá su propia directiva y su propio director

general. Y aún más, los donantes se organizarán en un solo organismo que establecerá programas para el largo plazo. De manera prioritaria, los donantes y los centros reconocen que con esta nueva estructura probablemente los institutos se reduzcan rápidamente a 10 o 12. Si bien todos están de acuerdo en que eso es necesario, los donantes no tuvieron el estómago para hacer ellos mismos el trabajo.

Hay una opción obvia que no está siendo discutida. El CGIAR debe unirse al sistema de Naciones Unidas. El Grupo ETC piensa que el CGIAR debe fusionarse con la FAO en una nueva Conferencia para la Alimentación y Agricultura dependiente de un Nuevo Foro de Roma. De esta forma, el presupuesto vital del CGIAR estaría asegurado por las contribuciones obligatorias de la ONU, la bandera de la ONU aseguraría sus actividades, y la investigación sería más relevante para el alivio de la pobreza.



Piezas móviles en el tablero de ajedrez:

Cualquier esfuerzo por cambiar alguna de las cuatro instituciones encontrará fuerte resistencia. Cada una de ellas tiene sus defensores apasionados. Sólo si las cuatro instituciones se analizan juntas los negociadores pondrían considerar cambios reales. Sin embargo, de las cuatro instituciones, sólo la FAO y el CGIAR tienen piezas móviles (o descartables) obvias. De las cuatro, sólo la FAO opera sobre la base de un país, un voto (¡nadie sabe cómo toma sus decisiones el CGIAR!). Esto, junto con su asistencia técnica y con algunos programas de especialidad, le ha ganado a la FAO un razonable respaldo de gobiernos en el Sur Global. Hay una profunda reticencia a aceptar cualquier cambio en la FAO que pudiera debilitar su función normativa o diluir su financiamiento. Al mismo tiempo, los donantes del Norte tienen hacia la FAO una hostilidad casi pavloviana que no podrá remontarse con facilidad. Lo real es que el mundo necesita un foro intergubernamental para la agricultura y la alimentación.

El CGIAR requiere legitimidad internacional. Y la FAO puede ofrecerla. El CGIAR necesita un ambiente de gobernanza que le permita realizar cambios estructurales de importancia en términos del número y tamaño de los centros. La FAO puede proporcionar medios para lograr esto. En este momento, las agencias bilaterales de asistencia tienen poco crédito por los 500 millones de dólares que le otorgan al CGIAR. La reorientación de los fondos del CGIAR a través de la FAO, mediante iniciativas regionales colectivas, podría obtener puntos políticos.

De muchas formas el CGIAR es ya un organismo con “sede en Roma”:

- * La FAO es un copatrocinador del CGIAR.
- * El Consejo Consultivo del CGIAR está alojado en la FAO.
- * El Foro Global en Investigación Agropecuaria (GFAR, por sus siglas en inglés, huérfano de un antiguo proceso de renovación del CGIAR) tiene su secretariado en la FAO.
- * Los once bancos de genes del CGIAR responden a los auspicios de las políticas de la FAO, como también lo hace su Comisión sobre Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura.
- * El intercambio de germoplasma de cultivos del CGIAR está gobernado por el Tratado de Recursos Fitogenéticos de la FAO en Roma.
- * Biodiversity International [antes el IPGRI, antes el IBPGR (que se hallaba en la FAO con personal de FAO), antes la Unidad de Ecología de Cultivos de FAO], tiene su sede en Roma y representa de rutina al CGIAR en las reuniones de la FAO.
- * El Fideicomiso Global de Diversidad de Cultivos, que se está volviendo un financiador importante del CGIAR y de otros bancos genéticos, tiene sus oficinas en la FAO y el personal del Fideicomiso, técnicamente, son empleados de FAO.

Juntar al CGIAR con la FAO en una nueva Conferencia para la Agricultura y Alimentación (FAC por sus siglas en inglés) hace sentido también. El CGIAR ha sido acusado con frecuencia de ser un martillo en busca de clavos. Los críticos dicen (con precisión) que al CGIAR le falta contexto. Los centros parecen creer que todo problema tiene una solución científica. Una relación cercana con una nueva FAC le da a los centros del CGIAR dicho contexto. Los grandes centros agrícolas podrían relacionarse con la división agrícola de la FAO como es actualmente. Los centros de ganado, pesquería y forestería, tienen una alineación natural con los departamentos que son contraparte en la FAO. El Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (IFPRI por sus siglas en inglés) podría unirse con la división económica y social de FAO para brindarle al mundo una

mucho más acentuada capacidad en un área crítica. Biodiversity International ya se gasta la mitad de su vida en reuniones de la FAO y a los once bancos genéticos del CGIAR les urge protección legal, que les podría pagar la FAO.

Los científicos del CGIAR se preocuparán, por supuesto, de que las decisiones políticas reemplazarían las decisiones científicas en los programas de investigación y desarrollo. Colectivamente, el CGIAR y sus 15 centros a nivel individual ya toman decisiones de programa basados en los intereses del financiador. Si el presupuesto central puede ser protegido mediante un Nuevo Foro de Roma, la planeación de los programas se haría menos política. Aunque sería sano que se expusieran al “contexto”, los donantes del CGIAR probablemente aprecian la posibilidad de regionalizar el trabajo del grupo. A fin de cuentas, las propuestas de investigación financiada se originarían en un organismo regional, encabezado por los gobiernos nacionales, las organizaciones de campesinos y los institutos científicos en la región. El CGIAR debe moverse de una ciencia de “caja grande” a un papel que estimule la cooperación regional. Las unidades de poco personal de los centros existentes se mudarían a Roma para fortalecer la capacidad global de la nueva FAC. El personal científico restante se movería a las sedes regionales del Foro por todo el mundo, trabajando como equipo para alentar el desarrollo científico.

Aquellos que estén familiarizados con el CGIAR y su personal se dan cuenta de que la fusión de FAO con CGIAR no representa ningún golpe de Estado. El personal del CGIAR le brindaría a la FAC sustancia e incrementaría la confianza gubernamental en sus actividades.

“Hay unanimidad en el Grupo de Trabajo 3 en que si comenzáramos hoy, no estableceríamos 15 centros. Habría menos centros con mandatos más definidos.”

– *Rethinking CGIAR Governance and Structure, Draft Report, Working Group 3, Proceso de cambio de dirección del CGIAR, agosto de 2008.*

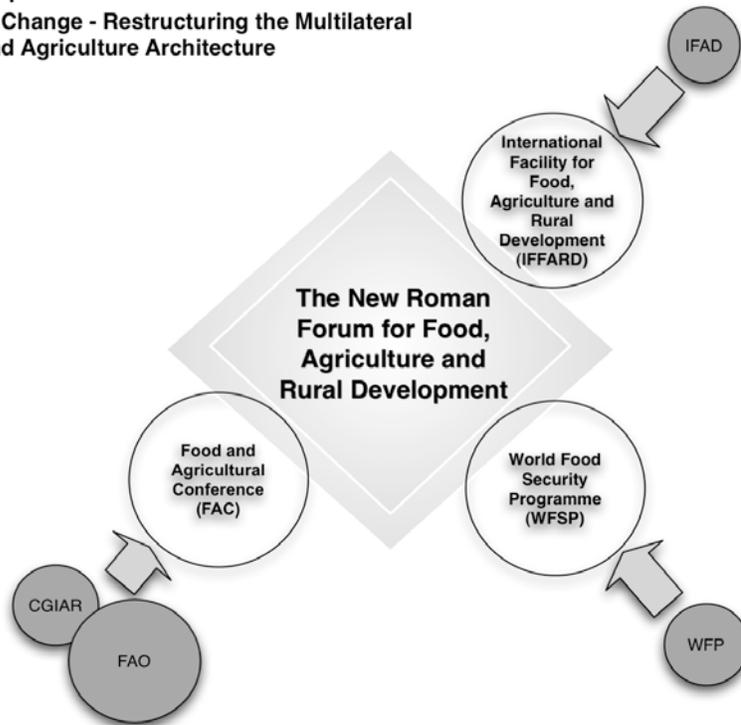
La figura 1 (abajo) describe la convergencia de la FAO y el CGIAR con el FIDA y el PMA en el Nuevo Foro de Roma con sede en Roma, con un solo cuerpo de gobierno y un secretariado conducido por algún subsecretario general de Naciones Unidas. Como parte de esta reestructuración, el CGIAR se uniría con la FAO en una Conferencia de Agricultura y Alimentación más grande, encabezada por un director general que reportara al subsecretario general.

El ensamblaje del Nuevo Foro de Roma (figura 1)

La Asamblea de Gobiernos Miembros del Nuevo Foro de Roma para la Alimentación, la Agricultura y el Desarrollo Rural aceptaría la responsabilidad de los roles que ahora juegan los cuerpos que gobiernan la membresía de la FAO, el FIDA y el PMA. Inicialmente, la asamblea se reuniría una vez al año hasta que se complete la reorganización. Después de eso, probablemente se reuniría cada dos años. Una junta ejecutiva elegida sobre una base regional de la membresía del Cuerpo de Gobierno en pleno, se reuniría sobre una base semianual.

FIGURA 1 Cambio de régimen –reestructurando la arquitectura multilateral de la alimentación y la agricultura

FIGURE 1
Regime Change - Restructuring the Multilateral
Food and Agriculture Architecture



Cada una de las tres instituciones reestructuradas tendría juntas ejecutivas más pequeñas con representantes gubernamentales electos regionalmente. La junta ejecutiva del Foro y de sus tres organismos subsidiarios tendría miembros de seis regiones. La región América del Norte se fusionaría con los Estados de la OCDE en el Pacífico suroeste para formar una región. El Nuevo Foro Romano ejercería control central sobre las oficinas nacionales y regionales y de casi todos los servicios corporativos. La fusión reduciría sustancialmente el tiempo y los costos de la gobernanza así como los costos operacionales, y al mismo tiempo mejoraría la eficiencia en la programación y la coordinación. Se podría eliminar así la obsesión por la legalidad y la competencia entre las agencias.

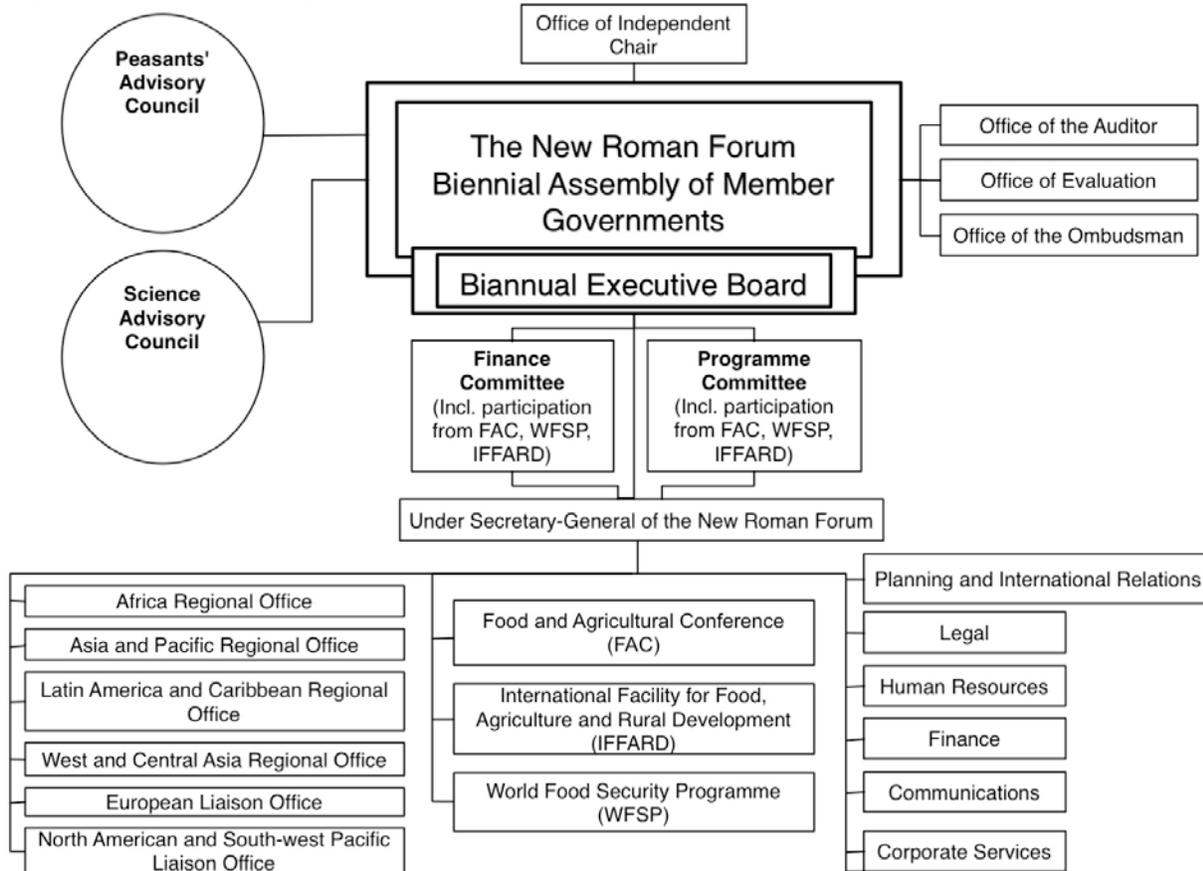
Las piezas de un Nuevo Foro de Roma (figura 2)

Una Directiva Independiente, apoyada por un pequeño secretariado, conduciría la asamblea y la junta ejecutiva del Nuevo Foro Romano.

Dos importantes consejos de asesoría tendrían representación directa, activa, no sujeta a votaciones, en la Asamblea de los Gobiernos Miembros, la Junta Ejecutiva y el Comité de Programación.

FIGURA 2
Nuevo Foro de Roma – elementos básicos

FIGURE 2
New Roman Forum-Basic Elements



El Consejo Asesor Campesino le daría formal reconocimiento de Naciones Unidas a la importancia central que tienen los pequeños productores campesinos en el sistema alimentario. La mayor parte de los (aproximadamente) 450 millones de fincas están alimentadas por familias campesinas que producen alrededor del 85 por ciento de las existencias mundiales de alimentos, que se cultiva y se consume a cortas distancias. Dado que la avasalladora mayoría de la comida del mundo tiene un limitado contacto con la economía de mercado mundial y dado que es comida que es importante para la gente pobre, es esencial la participación activa de las organizaciones campesinas en los programas y políticas del Nuevo Foro Romano. La creación de Un Consejo Asesor campesino afirma el mandato de *alivio de la pobreza* del foro y el papel central que tienen los pequeños productores en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y más allá.

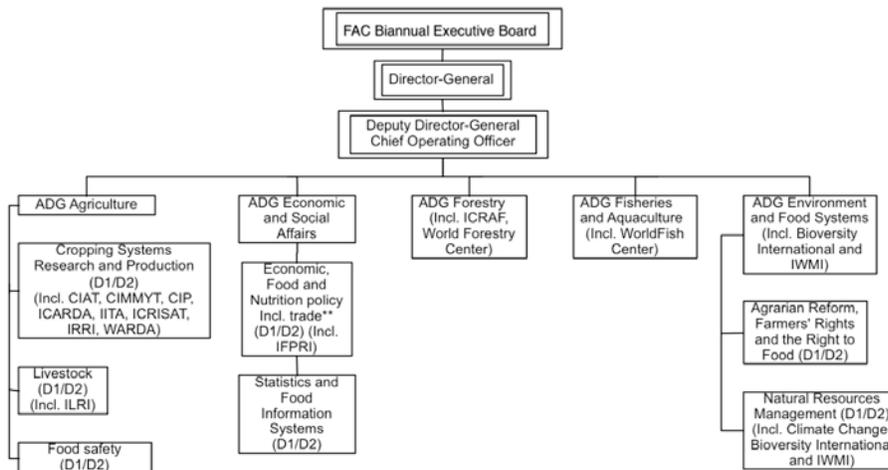
El Consejo Campesino incluiría representantes de organizaciones de pequeños productores, de pescadores y de pastores, todos elegidos por las propias organizaciones, y por supuesto organizaciones de pueblos indígenas sobre la base global y regional.

En la figura 3 (abajo), la estructura de la conferencia regional del nuevo foro muestra el papel de los quince institutos del CGIAR y muestra los Comités Asesores Campesinos con conexión directa con la conferencia ministerial bianual y con los comités de programación bianuales de las regiones.

El **Consejo Asesor Científico** juntaría individuos nominados de un vasto rango de campos científicos (incluidas las ciencias naturales y sociales) tanto de orientaciones institucionales como indígenas. El Consejo Científico estaría modelado según la experiencia de la International Agricultural Assessment for Science and Technology for Development [la evaluación internacional agrícola para el desarrollo de la ciencia y la tecnología] patrocinada por el Banco Mundial y la FAO, y financiada por los gobiernos y el CGIAR. Al igual que en el caso de los Comités Asesores Campesinos, habría capítulos del Consejo Científico que operarían a nivel regional y tendrían entrada directa a las conferencias ministeriales bianuales y al Comité de Programación bianual.

FIGURA 3 FAC – Conferencia para la Alimentación y la Agricultura

**FIGURE 3
FAC-Food and Agricultural Conference**



Comités: La Asamblea Bianual de Gobiernos Miembros (sobre la base de un voto por país) estaría respaldada por un Comité de Finanzas y otro de Programación conformados por representantes electos regionalmente. Estos dos comités tendrían también supervisión de las políticas, y de las operaciones de programación y finanzas de los organismos subsidiarios (FAC, IFFARD, WFSP).

Cada una de las tres agencias subsidiarias, sin embargo, tendría su propia junta ejecutiva compuesta de los países miembros electos sobre una base regional. Estos organismos proveerían también un secretariado y un espacio de reunión para cualquier organismo, comisión o comité intergubernamental, necesarios todos para manejar los tratados o acuerdos específicos directamente relevantes a dicha agencia.

Secretariado: El subsecretario general serviría como Director Ejecutivo y como presidente de un comité de administración que incluiría a los directores generales de las tres agencias subsidiarias. Los directores generales serían designados por el subsecretario general en consulta con la junta ejecutiva de la agencia involucrada.

Servicios: El Nuevo Foro de Roma centralizaría varias funciones que ahora se duplican en la FAO, el FIDA, el PMA y el CGIAR. Al más alto nivel, esto incluye la Oficina del Auditor Independiente, la Oficina de Evaluación y el Ombudsman. La administración de asuntos legales, acuerdos de sedes, edificios, equipo, seguros, servicios sociales y médicos, pensiones y recursos humanos estaría centralizada. La mayoría de las iniciativas de extensión relacionadas con traducción, interpretación y medios también estaría centralizado.

Representación geográfica (figura 4): El foro tendría cuatro oficinas regionales (África, Asia y la región del Pacífico, América Latina y el Caribe, y también Asia occidental y central), y dos oficinas de enlace (Europa y América del Norte/Pacífico occidental y del Sur). Conforme fuera necesario, el foro podría también establecer oficinas subregionales u oficinas por país. Todas sus agencias subsidiarias trabajarían a través de estas oficinas. Esto resultaría en un importante mejoramiento en la coordinación y la eficiencia entre agencias. (Las implicaciones para el CGIAR reestructurado son significativas y están descritas en las figuras 3 y 4.) Con el Nuevo Foro Romano, las conferencias regionales bianuales de la FAO dejarían de ser en gran medida ceremoniales y se volverían juntas de políticas y programación importantes que le darían dirección a las actividades regionales del foro.

FAC —La Conferencia sobre Alimentación y Agricultura (figura 3):

La FAC continuaría con el papel de la FAO como la principal agencia normativa que regula las negociaciones intergubernamentales en todos los asuntos relacionados con los alimentos y la agricultura, el análisis de los datos y los servicios estadísticos, la investigación y las políticas socioeconómicas, y manejaría la investigación y los servicios relacionados con la ciencia y la tecnología.

Los actuales comités sectoriales bianuales de la FAO (de agricultura, pesquería y forestería, etcétera) serían revisados y posiblemente abolidos. La Junta Ejecutiva de la FAC podría recomendar que se llamara a reuniones intergubernamentales especiales sobre aspectos específicos para ser considerados por el Comité de Programación del Nuevo Foro de Roma. Los Cuerpos de Gobierno de casi todos los comités de alimentación y agricultura operarían a través de la FAC.

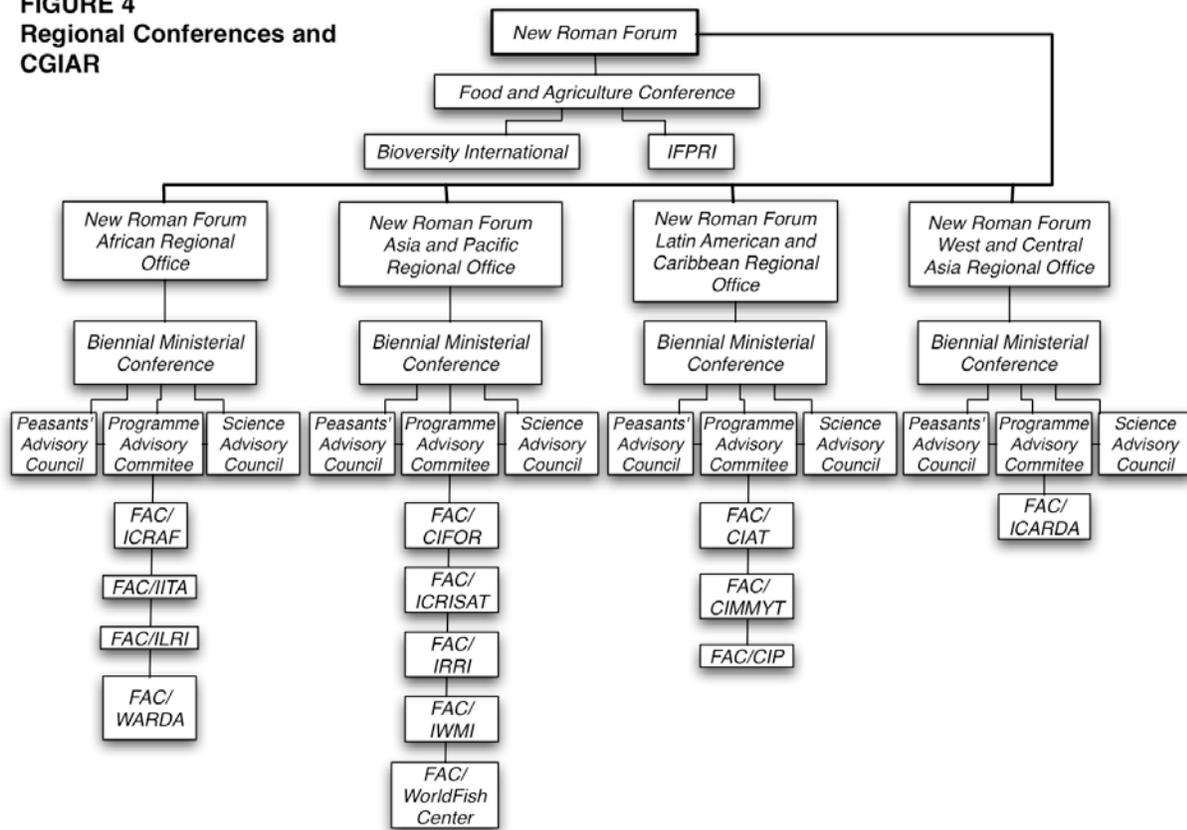
Efectivamente, la nueva FAC manejaría las funciones normativas de un organismo intergubernamental que tenga que ver con la alimentación y la agricultura. Algunos aspectos técnico-financieros de la vieja FAO se transferirían a la nueva IFFARD y todas las actividades de emergencia serían sometidas a un mecanismo de seguridad alimentaria (WFSP).

Al interior de la FAC, habría cinco departamentos, cada uno encabezado por un director general. En cada departamento habría unidades conducidas por funcionarios con rango de director de nivel (D1 o D2). La propuesta del Grupo ETC es establecer un departamento “de recursos naturales y ambientales”, que incluya estas dos unidades. Una unidad respondería a un rango de aspectos críticos incluido el seguimiento de la conferencia sobre reforma agraria de la FAO, Soberanía Alimentaria, El Derecho a la Alimentación, y los Derechos de los Agricultores (cada uno está incorporado en diferentes tratados e iniciativas de la FAO). La segunda unidad se enfocaría en preocupaciones del manejo de los recursos naturales y ambientales incluida la respuesta agrícola al cambio climático, el control de recursos genéticos en la alimentación y la agricultura, y otras iniciativas relacionadas con las prácticas agroecológicas. Biodiversity International y el Instituto Internacional de Manejo del Agua (IWMI) tendrían elementos que se fusionarían en esta unidad.

El CGIAR reestructurado (figura 4):

FIGURA 4
Conferencias regionales y el CGIAR

FIGURE 4
Regional Conferences and CGIAR



La FAC tendría la responsabilidad de los programas y políticas relativos a la ciencia y la tecnología. Los quince institutos del CGIAR se colocarían conforme fuera apropiado, en los departamentos de agricultura, pesquería, forestería, ambiente o economía, en la nueva institución. Asumiendo que se fortalecerían las estructuras regionales y subregionales del foro más allá de lo que ocurría en la vieja FAO, esta reorganización de las instituciones del CGIAR incluiría la creación de comités regionales de ciencia que asesorarían el trabajo en ciencia y tecnología para que se mantenga dentro del quehacer más amplio en alimentación y agricultura. El apoyo para actividades de ciencia y tecnología gubernamentales seguiría siendo voluntario (más allá del apoyo de presupuestos centrales) y procedente de otras contribuciones.

Durante los próximos cinco años, el CGIAR se desprendería de sus 15 sedes. Estas sedes se entregarían a instituciones regionales o nacionales de ciencia pública. El personal del centro lo reemplazarían equipos relativamente pequeños (20-40 profesionales), que operarían las oficinas regionales del foro. El propósito de los equipos científicos sería estimular el desarrollo de las estrategias de investigación regional y el trabajo con el Consejo Asesor Científico y otros para atraer apoyo financiero para programas regionales. Un amplio rango de socios dentro de la región podría asumir las actividades científicas particulares.

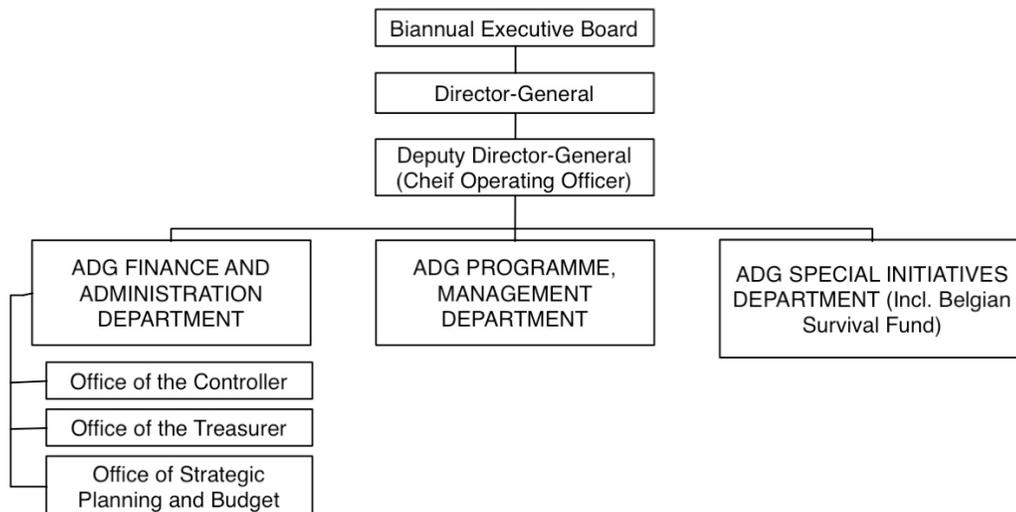
Se realizarían contratos y sociedades con otras instituciones fuera de la región si esto se considerara necesario. Podría haber también iniciativas inter-regionales en tareas científicas compartidas.

IFFARD – International Facility for Food, Agriculture and Rural Development [instancia internacional para la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural] (figura 5):

En términos amplios, IFFARD será la instancia financiera para la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural. Otras Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) deberán intentar trabajar a través de ella, hasta donde sea posible. Las donaciones y préstamos deberán estar decididas, como lo están ahora, por el FIDA. Algunos servicios técnicos e instancias de inversión que ahora se hallan en FAO deberán cambiarse al FIDA. Puede también ser apropiado mudar algunos fideicomisos especiales de la antigua FAO a la nueva IFFARD. Esta instancia puede requerir algunos servicios de especialistas residentes.

FIGURA 5
IFFARD - International Facility for Food, Agriculture and Rural Development (instancia internacional para la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural)

FIGURE 5
IFFARD-International Facility for Food, Agricultural and Rural Development



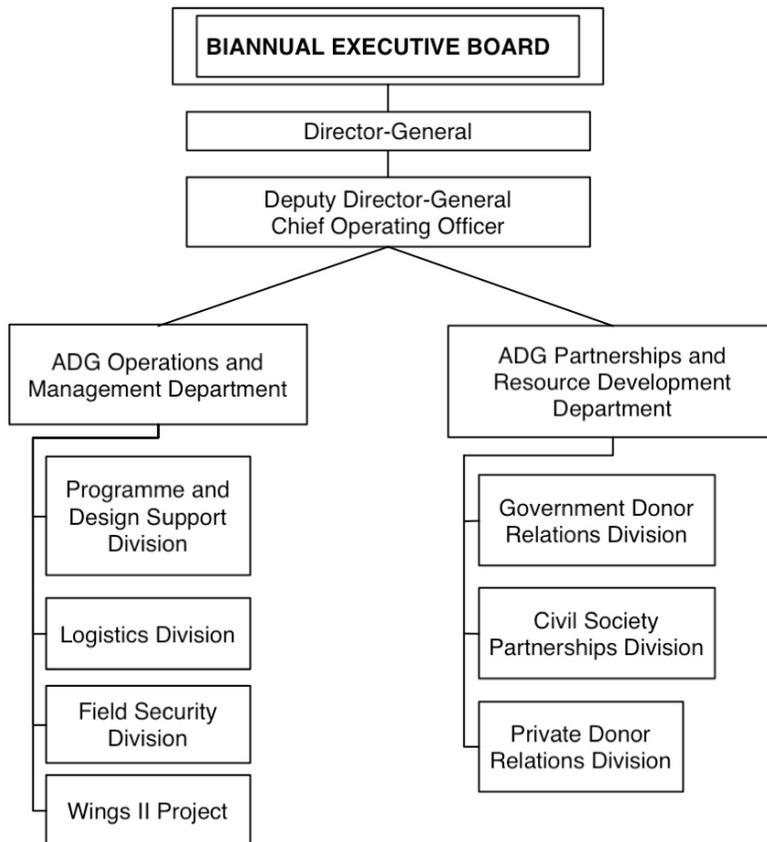
Como con otras instituciones, los comités del cuerpo de gobierno del IFFARD revisarían las finanzas y los aspectos programáticos del fondo, pero los procesos de toma de decisiones para donaciones y legados permanecerían, esencialmente, como están ahora, bajo el FIDA.

WFSP – World Food Security Programme [Programa Mundial de Seguridad Alimentaria] (figura 6):

El WFSP asumiría algunas funciones de emergencia de la antigua FAO y expandiría sus responsabilidades para incluir una respuesta preparada y de emergencia a los problemas de la producción alimentaria (incluida la diseminación de enfermedades animales y vegetales), la seguridad en torno a los alimentos y la distribución de los mismos (asistencia alimentaria) bajo el mandato de gobernanza de la FAC. Sin embargo, el papel del WFSP estaría estrictamente relacionado con los servicios de administración y presteza de los alimentos y no con las políticas sociales o científicas o con el desarrollo. El WFSP puede requerir alguna auditoría interna y servicios legales limitados. Debemos resaltar que la instancia y el programa alimentario —al igual que el FIDA y el PMA— tenían un fuerte compromiso con la infraestructura regional y subregional, que ahora está puesta en el foro de parte de las tres instancias.

FIGURA 6
WFSP - World Food Security Programme [Programa Mundial de Seguridad Alimentaria]

FIGURE 6
WFSP - WORLD FOOD SECURITY PROGRAMME



¿Acuerdo entre las partes?

Los gobiernos miembros de la FAO, el CGIAR, el PMA y/o el FIDA no pueden asegurar que cumplen sus responsabilidades si no consideran la posibilidad de fusionar algunas o a las cuatro agencias en una institución multilateral coherente para la alimentación y la agricultura. Al final, tal vez haya buenas razones para rechazar esta opción, pero sería irresponsable no considerarla. Esta propuesta estructural —y otras— deben considerarse en un proceso abierto y transparente que incluya tres pasos. Cada una de las cuatro agencias, en su próxima reunión, deberían respaldar estos tres acuerdos:

1. Acuerdo para llevar a cabo, conjuntamente, una metaevaluación de las cuatro agencias. Esta evaluación deberá completarse dentro de seis meses y deberá incluir recomendaciones sobre la estructura futura de las agencias.

2. Acuerdo para convocar conjuntamente a una reunión de todos los organismos de gobierno de cada una de las organizaciones a los cuatro meses del término de la metaevaluación.
3. Acuerdo para reestructurar la próxima serie de conferencias bianuales regionales de la FAO con el fin de que se permita la participación completa e igualitaria de las cuatro agencias, para una discusión incluyente y profunda de la metaevaluación y para facilitar las recomendaciones de cada región.

Estas tres recomendaciones son rápidas y no costosas. Los gobiernos que disientan deben explicar porqué... y porqué aceptan las ineficacias en el gasto de los 4 300 millones de dólares que se gastan cada año en el sistema multilateral para la alimentación y la agricultura.

www.etcgroup.org

El Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración, Grupo ETC antes RAFI, es una organización internacional de la sociedad civil, cuya secretaría internacional está en Canadá. El Grupo ETC se dedica a la promoción de la diversidad cultural y ecológica y de los derechos humanos. El Grupo ETC apoya el desarrollo de tecnologías socialmente responsables, que sirvan a los pobres y marginados. Estamos comprometidos en asuntos de gobernanza que afectan a la comunidad internacional. Monitoreamos el control y propiedad de las tecnologías y la consolidación del poder de las corporaciones.