



Agricultura y desarrollo
rural sostenibles

PROYECTO PARA POLÍTICAS DE MONTAÑA



CIHEAM
IAM BARI

Evaluación de políticas para la ADRS-M en la región mediterránea

La situación general en las **zonas rurales del sur y el este del Mediterráneo** se caracteriza por un:

- **acelerado crecimiento de la población rural** en los últimos diez años;
- importante **aumento del número de explotaciones agrícolas y del área de tierras cultivadas y de pastos**, con la correspondiente **disminución del área forestal**, lo cual muestra una mayor presión sobre los recursos naturales;
- **deterioro del medio ambiente**, como muestran las dinámicas de regresión de pastos y el estancamiento o incluso desplome de la producción de los cultivos de secano al cultivarse más y más tierras marginales;
- **deterioro de las condiciones y estándares de vida**, así como **aumento de la pobreza**.

Al contrario que muchas otras regiones del mundo, la población rural sigue creciendo a un ritmo constante (alrededor del 1.5% anual). El área cultivada por habitante ha caído bruscamente en los últimos treinta años al igual que el área cultivada por agricultor/trabajador agrícola.

Estos problemas son **especialmente graves en las zonas de montaña: 40% a 60% de la población es vulnerable a la inseguridad alimentaria**. Hay dificultades en la productividad y el mantenimiento de los recursos naturales, el acceso y relativo aislamiento de muchas zonas, y el grado de integración de éstas en las sociedades y economías nacionales. La ausencia de diversidad de cultivos y el acceso limitado a la información y conocimiento actuales sobre las buenas prácticas de nutrición y cuidados sanitarios exponen a las poblaciones de montaña a altas tasas de malnutrición y enfermedades. Ciertas actitudes y creencias también llevan a la población a mantener prácticas de uso de la tierra que ya no son adecuadas para las condiciones actuales en los entornos montañosos. En muchos lugares, **las estrategias de medios de vida tradicionales ya no son sostenibles** debido a la cada vez mayor presión demográfica, la rápida deforestación, la erosión y la pérdida de calidad de la tierra. Han sido frecuentes los conflictos relacionados con el control de los cada vez más escasos recursos

Marruecos y Líbano

▪ Marruecos

Las zonas montañosas cubren el 26% del territorio nacional y constituyen el hogar de cerca del 30% de la población del país (más de ocho millones de habitantes), lo que significa una densidad de población por encima de la media nacional (de respectivamente 40 y 37 hab/km²). Más de la mitad de los douars (aldeas) se encuentran en la montaña, además de 75 centros urbanos (61% del total nacional). El espacio montañoso constituye la **principal arca de agua del país**, permitiendo la movilización del 70% de los recursos hídricos de superficie.

Éste es un **patrimonio económico de potencial importancia** incluso si se reduce la superficie agrícola. Las variedades locales de productos agrícolas cultivados en tierras comunales, la artesanía y el turismo podrían constituir sustanciales fuentes de ingresos en el futuro. La zona montañoso presenta una **rica variedad de paisajes naturales o modelados** por la actividad agrícola. Esto constituye también un **patrimonio histórico y cultural**: la montaña ha constituido el centro de gravedad del poder central en distintos momentos históricos, otras veces ha sido un bastión de encarnizada resistencia. La montaña está igualmente marcada por **una multitud de identidades** que se expresan a través de modelos de gestión de los recursos naturales (agua, bosques, caminos, tierras cultivadas), lenguas y distintas formas de expresión cultural (arquitectura, artesanía, arte, literatura oral, manifestaciones festivas y lúdicas, etc.)



Pese a la importancia de la montaña y de su población, estos componentes esenciales del territorio nacional han estado marginados. La **toma de conciencia** del imperativo de un desarrollo global que integre a las zonas más frágiles, y por tanto a las montañas, sólo vio la luz a finales del siglo pasado.

No existe una política de montañas en Marruecos, aunque ha habido intentos de elaboración que no se han concretado hasta ahora. Sin embargo sí existen políticas de agricultura y de desarrollo rural. Algunas de ellas, aunque todas versen sobre el conjunto del territorio nacional, abordan componentes específicos, entre ellos el espacio montañoso, mientras que otras se refieren de manera general a todas las zonas, sin hacer especificaciones. En ambos casos, no falta la voluntad de integración de las dimensiones medioambiental, económica y social, en línea con el espíritu de la Cumbre de Río, de la Agenda 21 y de sus extensiones actuales.

▪ Líbano

El Líbano cubre una superficie total de 10,452 km² con el litoral muy urbanizado y la mayoría de las zonas rurales en las montañas. Desde el final de la guerra en 1990, el principal desafío del Líbano ha sido la reconstrucción de su economía. La mayor parte de la agricultura y explotación forestal se concentra en las zonas de montaña y en el valle de la Beqaa. Los campesinos de las zonas montañosas y rurales necesitan formación para mejorar sus prácticas agrícolas de forma que les permita desarrollar nuevas prácticas, como técnicas de agricultura orgánica, más económicas y medioambientalmente sostenibles.

Las **consecuencias de la desertificación** son preocupantes y a menudo dramáticas para los más pobres, sobre todo en zonas de montaña. La más extendida de estas estrategias de supervivencia es la **intensificación en la explotación** de los recursos naturales más fácilmente disponibles. La segunda estrategia es **el aumento de la emigración rural**: ésta puede estar limitada a hombres y jóvenes que acuden a un trabajo temporal o a largo plazo en otras zonas del país o en el extranjero, o bien puede tratarse de una emigración que podría adquirir la dimensión de un éxodo de población en busca de mejores condiciones de vida. Estas estrategias de supervivencia son a menudo acompañadas por rupturas en la integridad de las comunidades y en algunos casos de las propias familias.

Son varios los ministerios e instituciones públicas que tratan de mejorar el desarrollo rural, la protección de los recursos naturales y la lucha contra la degradación de la tierra poniendo en marcha las estrategias, políticas, programas y proyectos específicos necesarios en el marco del desarrollo sostenible. Aunque el Líbano está cumpliendo sus compromisos con los convenios y acuerdos internacionales, **no existe todavía una Estrategia de desarrollo sostenible**. Existen esfuerzos en marcha a diferentes niveles y en distintos ministerios, pero aún no se ha creado un mecanismo conjunto. Aunque no existe un enfoque específico en las montañas, el Gobierno y sus instituciones están **poniendo en marcha políticas y procesos dirigidos al desarrollo de las zonas de montaña**. Además de la recién terminada Estrategia de agricultura, el Ministerio de Agricultura está desarrollando leyes, normas y proyectos en un determinado marco, dirigidas al desarrollo del sector agrícola, la industria alimentaria y la conservación, promoción y manejo de zonas y recursos forestales.

Diversos puntos de entrada para las evaluaciones de políticas

En **Marruecos** el objetivo era entender cómo se está compaginando la política nacional de **manejo de cuencas** con los principios de la ADRS a través del ejemplo del Proyecto Piloto de Acondicionamiento de la Cuenca Hidrográfica del uadi Lakhdar. En El **Líbano** se evaluó el desarrollo de actividades piloto para poner en marcha procesos de **Desarrollo Territorial Participativo y Negociado** (DTPN) en las zonas de montaña, en el marco de la próxima estrategia agrícola libanesa.

Recomendaciones del taller regional

Se resumen abajo las sugerencias más destacadas en las evaluaciones y durante el Taller Regional en que se reunieron representantes del gobierno y la sociedad civil del Magreb y de los países del sureste de Europa.

Políticas

1. La formulación de políticas debería tener en cuenta la **herencia cultural** de las comunidades de montaña y su riqueza de conocimientos para **valorizar las especificidades de las montañas** que contribuyen a la mejora de los medios de vida de las montañas de una forma sostenible.
2. Las políticas deberían tener como objetivos cuestiones relacionadas con la **vulnerabilidad de las comunidades de montaña** debido a su sensibilidad al estrés, a las rupturas bruscas y a las tendencias económicas negativas.
3. Las políticas deberían apoyar el fortalecimiento de vínculos de **conexión entre las tierras altas y las bajas**, así como con las áreas bien dotadas en servicios.

4. Las políticas que se dirigen y/o influyen en las áreas de montaña deberían fomentar la **diversificación de actividades económicas** teniendo en cuenta la naturaleza diversa de los medios de vida de las montañas.
5. La diversificación de las actividades económicas de las montañas debería ser analizada y fomentada con la vista puesta en saber cómo **reducir los flujos migratorios y estimular a las poblaciones de montaña para que no abandonen sus hogares**.
6. Las políticas deberían apoyar el establecimiento de los procesos para el **reconocimiento de la calidad** relacionada con los productos típicos de las montañas, con el objetivo de valorar de mejor forma las potencialidades de los productos mediante la creación de etiquetas específicas y contribuir a reforzar el nivel de ingresos de las poblaciones de montaña.
7. Para que los recursos sean accesibles, minimizando los límites geográficos y logísticos, las políticas deberían destinar recursos financieros adecuados para **promover la construcción de infraestructuras** tales como carreteras, sistemas de tuberías de distribución, líneas telefónicas y eléctricas, etc.
8. Con el fin de garantizar el establecimiento de políticas para las regiones de montaña, **deberían integrarse en el sistema legislativo, sin dilación, procedimientos de ejecución claros y planes de acción**.

Instituciones

9. Se debería estimular y apoyar la **cooperación transnacional** mediante la identificación de objetivos comunes dirigidas hacia la mejora de los medios de vida de las montañas.
10. Las montañas están influidas por diversas políticas sectoriales y, en algunos casos (Túnez), son tratadas mediante políticas específicas. Debería asegurarse la **coordinación entre los distintos niveles de acciones políticas** para garantizar la coherencia y eficiencia en las intervenciones dirigidas a las montañas.
11. Debería asegurarse una **definición clara de las relaciones entre las instituciones locales y los territorios** para reducir la brecha entre la adopción y la ejecución de la **descentralización y las estrategias de desarrollo local**.
12. Se deberían poner en marcha mecanismos de **empoderamiento de las administraciones locales e idear competencias para desarrollar enfoques participativos** que impliquen a las partes interesadas en distintos niveles.
13. Se debería fomentar la **creación de capacidad** en las **instituciones locales** con el objetivo de proporcionar las competencias necesarias para establecer mecanismos apropiados y operativos que puedan apoyar a los enfoques participativos dentro de los procesos políticos, desde la formulación hasta la supervisión y evaluación.
14. Los Servicios Nacionales de Investigación y Extensión Agrícola (**SNIEA**) deberían apuntalar sus estrategias con un enfoque participativo y territorial para **integrar** en sus actividades **las especificidades territoriales de las montañas y los medios de vida de las personas**. Por ejemplo, el Programa de servicios de asesoría agrícola de la ex República Yugoslava de Macedonia debería ser analizado para evaluar la posibilidad de desarrollos similares en otros contextos de montaña.

Procesos

15. Se debería **fomentar la cooperación a través de reuniones y talleres regulares** en los que se pueda compartir las experiencias y mejores prácticas, así como definir las intervenciones comunes dirigidas a las áreas de montaña.
16. La **comunicación** entre quienes toman las decisiones políticas debería representar un papel fundamental en **facilitar la coordinación** entre los distintos niveles de acciones políticas. Las facilidades en las comunicaciones (es decir, una plataforma electrónica que fortaleciera las relaciones entre las partes interesadas e incluyese herramientas para compartir y recuperar los conocimientos) permitirían compartir la información, experiencias y mejores prácticas, y promover el diálogo en distintos niveles.
17. Se deberían activar mecanismos para **difundir los conocimientos relacionados con las montañas**, incluso un mapa institucional de las partes interesadas involucrados, con el objetivo de despertar la conciencia de la sociedad civil respecto a las montañas.



FAO/23783/G. Diana



FAO/13982/J. Isaac



FAO/22938/J. Micaud

18. Hay en marcha estrategias relativas a la ADRS y mecanismos que influyen en los territorios de montaña en Argelia, y su funcionamiento debería ser investigado de esta forma para conocer la posibilidad de **transferirlos o adaptarlos a otros contextos**.
19. Puesto que las políticas dirigidas específicamente a las montañas están mostrando impactos positivos en los territorios involucrados (como en el caso de Túnez), deberían promoverse y aplicarse los **estudios y encuestas en los ámbitos socioeconómico y medioambiental** con el objetivo de proporcionar un marco, para que quienes tomen las decisiones políticas desarrollen políticas específicas que se centren en los medios de vida de las montañas y en la conservación de los recursos naturales.
20. Los formuladores de políticas deberían fomentar los estudios de caso en las regiones de montaña para la **evaluación de los impactos de las políticas** y el **ajuste de los esfuerzos políticos**.
21. Las **convenciones**, surgidas como una necesidad **para zonas específicas** como el Atlas, deberían fomentarse en la línea de la establecida para la región de los Balcanes.
22. Se recomiendan más pasos en la investigación sobre las **razones** por las que no funcionan los **mecanismos de aplicación de las políticas**, aun cuando la preparación política haya sido adecuada.

Propuestas para actividades de seguimiento en la región mediterránea

1. Fomentar mecanismos para el establecimiento de **Convenciones Regionales** específicas para la ADRS en zonas de montaña, como la de la región del Atlas, y conectarlos con otros procesos en desarrollo de la ADRS, como el de la región de montaña del sureste de Europa.
2. Apoyar los **mecanismos de conexión de redes** entre las convenciones de montaña existentes a nivel de los países mediterráneos para el intercambio de experiencias y el apoyo mutuo, lo cual podría conducir incluso a la promoción de una estrategia mediterránea para el desarrollo de las zonas de montaña.
3. Apoyar la conexión de redes de partes interesadas clave del país con el objeto de fomentar el establecimiento de **estudios de caso** centrados en el análisis de procesos políticos. Éste es un paso importante para adquirir lecciones para la ADRS en áreas de montaña (p.ej., la estrategia de desarrollo rural sostenible de Argelia, el Programa de servicios de asesoría agrícola de la ex República Yugoslava de Macedonia).
4. Apoyar el establecimiento de un grupo de trabajo mediterráneo de múltiples partes interesadas para transformar las lecciones aprendidas y las recomendaciones propuestas en el Mediterráneo en un **plan de acción** que sea debatido en un segundo taller regional que se celebre en la zona de montaña del sureste de Europa.
5. Desarrollo de una red y organización de talleres para fomentar la **coordinación y el intercambio de experiencias entre proyectos existentes** relacionados con la ADRS en zonas de montaña.
6. Preparar **programas de formación** para el fortalecimiento institucional en la aplicación de la ADRS en zonas de montaña. Deberían prepararse paquetes de formación dirigidos a los formadores y relativos a la evaluación de procesos políticos de ADRS-M con el fin de capacitar a los mecanismos locales y nacionales para obtener información útil para apuntalar los procesos políticos (formulación, seguimiento y evaluación, y aplicación).
7. Creación de un **nodo de conocimiento**, para la recolección de estudios de caso, proyectos en montañas, casos relevantes y resultados de la investigación, incluyendo una base de datos en sociedad con varias organizaciones internacionales, cuyo propósito sería compartir y desarrollar conocimientos y experiencias, difundir información y promover nuevas intervenciones dirigidas específicamente a zonas de montaña.
8. Apoyar los **mecanismos nacionales** que facilitarían el acceso de las partes interesadas a la información/experiencias producidas por el proyecto de ADRS-M y favorecerían la conexión de redes entre las partes interesadas a todos los niveles y la promoción de actividades concertadas. Estas actividades podrían empezar en Marruecos y El Líbano, donde ya se han aplicado dos estudios de caso.

Contacto



▲ Regional focal point

Contacto: Annamita Antonelli
Dirección:
 CIHEAM / IAM-Bari
 Via Ceglie 9
 70010 Valenzano
 Bari, Italy

Tlf: (+39) 080 460-6318
Fax: (+39) 080 460-6206
Email: annarita@iamb.it
Sitio Web: www.iamb.it

▲ SARD-M Team

Contact: Jean Gault
Dirección:
 Departamento de Desarrollo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Tlf: (+39) 06 570-54204
Fax: (+39) 06 570-52004
Email: jean.gault@fao.org
Sitio Web: www.fao.org/sard/sard-m