

INVERTIR EN AGRICULTURA EN BURUNDI

Imprescindible para hacer frente
a la inseguridad alimentaria y
mejorar las condiciones de vida
de la mujer campesina

Paula San Pedro

Investigadora Principal, Intermón Oxfam

Junio 2011

A pesar de ser un país agrícola, Burundi tiene unas tasas de inseguridad alimentaria alarmantes. A pesar de que la agricultura se sustenta en el trabajo de la mujer campesina, ésta no tiene derechos. Por ello es imprescindible invertir en el sector primario. Pero el gasto agrícola debe ir ahí donde es más necesario si se quiere contribuir al desarrollo del país. Nadie mejor que las organizaciones de productores y de la sociedad civil para orientar este gasto. Ahora que el Gobierno se ha comprometido ha aumentar el presupuesto agrícola, no puede desaprovechar este momento histórico para lograr un avance significativo para el país.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
INTRODUCCIÓN	6
EL SECTOR AGRÍCOLA: EL PILAR DE LA ECONOMÍA AUNQUE EXTREMADAMENTE VOLÁTIL Y POCO DESARROLLADO.	7
ALCANZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: EL GRAN RETO PARA UN PAÍS AGRÍCOLA.....	14
LA MUJER CAMPESINA: LA MÁS VULNERABLE DE LA CADENA PRODUCTIVA.	20
POLÍTICAS Y PRESUPUESTO AGRÍCOLA: EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL	25
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	33
ANEXOS.....	35
NOTAS.....	40

RESUMEN EJECUTIVO

Burundi reúne todos los factores que hacen que la inversión en agricultura sea imprescindible. Es el sector que más peso tiene en el producto interior bruto, concentra el 90 % de la mano de obra y supone el 90% de los ingresos por exportación. A pesar de la dependencia del país en el sector primario, la agricultura aún no se ha modernizado, sigue siendo mayoritariamente de subsistencia y emplea una tecnología muy precaria.

La tierra, clave para la supervivencia de la casi totalidad del país, está cada vez más fragmentada, altamente erosionada, es escasa y poco fértil. Burundi es el segundo país con mayor densidad de población del continente. La sobrepoblación (y los largos años de conflicto) ha deforestado casi completamente al país. Esta situación, ya de por sí extremadamente delicada, podría empeorar con el constante flujo de retornados y con el potencial movimiento de los desplazados.

Todos estos factores explican que Burundi se encuentre en la cola de la mayor parte de los indicadores de desarrollo: se sitúa en el puesto 169 de 177 países según el Índice de Desarrollo Humano, el 68% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza y es el quinto país más pobre del mundo. Estos datos se replican en términos de seguridad alimentaria: el 72% de la población sufre inseguridad alimentaria, el 63 % de la población desnutrición crónica y el 52% de los niños menores de cinco tienen malnutrición crónica.

En este contexto, la mujer campesina es especialmente vulnerable. A pesar de que sobre ella recaen todas las obligaciones, no tiene derechos. No puede tener tierra o ganado en propiedad según dicta la ley consuetudinaria. Sin estos bienes, analfabeta y pobre, la mujer campesina se convierte en el eslabón más débil de la cadena productiva y con ínfimas posibilidades de que su situación cambie.

Invertir en el sector primario se convierte así en el elemento crucial para el país. Esta inversión puede significar la punta de lanza del desarrollo del país y el motor de crecimiento del resto de los sectores de la economía. El Gobierno así lo ha entendido y ha convertido la agricultura en una de las prioridades de su agenda. Parte de este compromiso es aumentar el gasto agrícola como mínimo hasta el diez % del presupuesto nacional, tal y como se comprometió con su adhesión a la Declaración de Maputo en 2003. Ahora queda hacerlo realidad.

Pero de nada sirve aumentar el presupuesto agrícola sino es una inversión de calidad. Las necesidades del sector primario son inmensas por ello es necesario priorizar las áreas y los grupos de población más vulnerables. Nadie mejor que las organizaciones de productores y las organizaciones de la sociedad civil para identificar los principales retos a los que se enfrentan. Para ello es necesario que el Gobierno abra espacios de debate para que estas organizaciones puedan participar en el proceso de elaboración de las políticas y el presupuesto agrario. Lamentablemente, hasta la fecha estos procesos se han caracterizado por ser poco transparentes, muy centralizados y nada participativos.

Este informe pretende mostrar las razones por las que es urgente e imprescindible invertir más y mejor en agricultura, especialmente en la lucha contra la inseguridad alimentaria y en la mejora de la calidad de vida de la mujer campesina, analizando el rol que tiene la sociedad civil en la toma de decisiones. El informe termina con una serie de recomendaciones a las instituciones públicas, a los donantes y a la sociedad civil.

El Gobierno y el Ministerio de Agricultura y Ganadería deben;

- Aumentar el gasto destinado al sector primario hasta al menos el 10% del presupuesto nacional a corto plazo. Pero es imprescindible que este incremento sea real y de calidad. Sólo será real si mejora la capacidad del Ministerio de Agricultura y Ganadería de absorber el presupuesto. Esto pasa por que el Gobierno cumpla las condiciones de los donantes, se refuercen las instituciones públicas descentralizadas, se reduzcan las trabas burocráticas a nivel central y se dote de medios y se capacite al personal del Ministerio. Sólo será de calidad si las políticas y

los fondos se destinan a los sectores de población más vulnerables, a las áreas geográficas más marginadas, y responden a las preocupaciones de los productores;

- Asegurar que el Plan Nacional de Inversión Agrícola está alineado con las necesidades identificadas por la sociedad civil donde la mujer campesina tenga un papel protagonista;
- Dar una solución eficaz y urgente al problema de la tierra, especialmente para las mujeres, los desplazados y los retornados. Para ello se debe instituir una autoridad regulatoria fuerte y una política firme dotadas con recursos que regulen la propiedad de la tierra;
- Reducir la dependencia de las donaciones externas aunque esto no se logrará hasta que la economía crezca a un ritmo alto y constante;
- Dar una respuesta integral a la inseguridad alimentaria. Esta respuesta debe incluir políticas y estrategias que hagan frente a la volatilidad de los precios internacionales, aumenten la productividad de la tierra, disminuyan la presión demográfica, ofrezcan empleos estables, aumenten la resiliencia al cambio climático, establezcan mecanismos para paliar las consecuencias de los desastres naturales e impulsen los otros sectores económicos. Pero esta estrategia sólo se podrá llevar a cabo con una dotación de recursos que se ajuste a las necesidades;
- Sacar a la mujer campesina de su ostracismo. Para ello, deben elaborar una estrategia que identifique los grupos más vulnerables y las áreas geográficas donde se concentran y que dé respuesta a sus principales problemas. Los costes derivados de esta estrategia deberán estar recogidos en el presupuesto del Ministerio. Además, el Parlamento debe finalmente aprobar el proyecto de Ley de Sucesión que reconoce la igualdad de la mujer sobre la tenencia de la tierra;
- Poner todos los medios, tanto institucionales como económicos, para que el proceso de elaboración de las políticas y el presupuesto agrario sea transparente y participativo. Esto pasa por incluir a las organizaciones de productores y a las organizaciones de la sociedad civil.
- Permitir que el Parlamento asuma su responsabilidad y ejerza el rol de control y vigilancia del Ejecutivo.

Las agencias multilaterales y los donantes bilaterales deben;

- Apoyar los programas de agricultura, especialmente aquellos centrados en aumentar la productividad de la tierra;
- Centrar sus esfuerzos en hacer frente a la inseguridad alimentaria apoyando la estrategia integral del Gobierno y dotándola de recursos;
- Visibilizar a la mujer campesina y presionar para que el Gobierno la convierta en el eje de su política agraria;
- Buscar mecanismos alternativos para que el incumplimiento de las condiciones impuestas al Gobierno no vayan en detrimento de la población;
- Apoyar a las organizaciones de productores y a las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar todo su potencial, ofreciéndoles las herramientas y recursos necesarios para ello; y
- Presionar al Gobierno para que incluya a la sociedad civil en los procesos y en las negociaciones en torno a la agricultura y a que les de la voz y el espacio que les corresponde.

Las organizaciones de productores y las organizaciones de la sociedad civil deben;

- Presionar al Gobierno para que mejore el acceso a la información y así poder garantizar la transparencia, hacer seguimiento de los gastos y establecer las bases de un proceso participativo;
- Desarrollar de forma rápida y efectiva sus capacidades para demostrar al resto de los actores que son una voz única y clave en el sector agrario;
- Mejorar su coordinación y asociarse con las organizaciones de mujeres ya que son un aliado clave en el sector agrícola;
- Dar continuidad a la campaña pública sobre inversión en agricultura. Para tener mayor impacto debe incluir a nuevos socios y tener una proyección a largo plazo;
- Ser parte del comité de seguimiento de la ejecución del presupuesto nacional agrícola; y
- Participar en el seguimiento de la ejecución del presupuesto nacional agrícola.

INTRODUCCIÓN

La agricultura lo es todo para Burundi. Es el pilar de la economía ya que da trabajo al 90% de la población, provee el 95% de la oferta alimentaria, significa casi el 35% del producto interior bruto (PIB) y supone el 90% de los ingresos por exportación gracias a la venta de café y té.¹ Sin embargo, el desarrollo de este sector es altamente volátil ya que depende de unas condiciones climatológicas muy variables, de unos precios internacionales fluctuantes y de una estabilidad política muy frágil.

Además, la agricultura en Burundi sigue siendo extremadamente básica. Las actividades agrícolas continúan utilizando herramientas rudimentarias, predomina la agricultura de subsistencia y el acceso a insumos es muy limitado. A ello hay que añadir una tierra cada vez menos fértil, una propiedad de la tierra fragmentada, dificultad para acceder al crédito y un elevado ratio de pobreza entre la población rural. En este contexto la producción agrícola no sólo no ha podido aumentar lo suficiente para generar excedentes sino que no ha podido cubrir las demandas alimenticias básicas de la población.

Sin embargo, antes de la crisis de 1993 Burundi era un país con autosuficiencia alimentaria. Tras la guerra y varios desastres climatológicos, la situación nutricional se ha degradado para la inmensa mayoría de la población. La inseguridad alimentaria afecta a más del 70% de la población, el 60% sufre desnutrición crónica y más del 45% malnutrición crónica. Estas cifras sitúan a Burundi entre los tres países con mayores tasas de inseguridad alimentaria del mundo.²

La mujer campesina juega un papel clave en la agricultura ya que es la principal mano de obra. Concretamente, el 97% de las mujeres burundesas trabajan en la agricultura, constituyendo el 53% de la población activa en la agricultura.³ Sin embargo, son el eslabón más vulnerable de la cadena productiva. No tiene acceso a la propiedad de la tierra ni a la del ganado y tiene mayores dificultades que los hombres para acceder al crédito y a los insumos. Esta discriminación se enmarca en un contexto patriarcal donde los derechos de la mujer están completamente vulnerados.

La suma de todos estos factores incide en una misma cuestión: la urgente necesidad de invertir en agricultura. Si bien es verdad que en los últimos años el Gobierno ha reiterado su compromiso con el sector primario está aún pendiente que se constate en políticas concretas y en un aumento sostenido del gasto. La partida agrícola no ha alcanzado aún el 10% del presupuesto nacional, a pesar de que Burundi se adhirió a la Declaración de Maputo en 2003. Aunque fuentes oficiales indican que alcanzarán esta cifra en 2013 todavía está por ver si lo van a poder cumplir, especialmente teniendo en cuenta que más del 50% del presupuesto proviene de la ayuda internacional que está ligada a una serie de condiciones cuyo cumplimiento es incierto.⁴

El proceso de toma de decisiones tanto a nivel político como presupuestario ha sido hasta la fecha muy opaco. El Ministerio de Agricultura y Ganadería no ha contado con las organizaciones de la sociedad civil ni con las organizaciones de productores para elaborar los documentos clave del sector.⁵ El Plan Nacional de Inversión Agrícola, que está en plena elaboración, podría ser el punto de inflexión dado que por primera vez se está partiendo de un proceso participativo.

EL SECTOR AGRÍCOLA: EL PILAR DE LA ECONOMÍA AUNQUE EXTREMADAMENTE VOLÁTIL Y POCO DESARROLLADO

Características de la agricultura⁶

Burundi es un país predominantemente rural y agrícola. El 90% de la población de los casi nueve millones de burundeses viven en las zonas rurales y cerca del 90% de ellos trabajan en la agricultura.⁷ Se trata de una agricultura de subsistencia basada en pequeños productores que consumen la mayor parte de la comida que producen y donde sólo el 15% se vende en el mercado.⁸ Los agricultores continúan utilizando herramientas rudimentarias y el acceso a insumos es muy limitado. A ello hay que añadir una tierra cada vez menos fértil, una propiedad de la tierra fragmentada, dificultad para acceder al crédito y un elevado ratio de pobreza entre la población rural.

Casi el 85% de los 27.834 km² son tierras potencialmente agrícolas, de las cuales el 43% son cultivos permanentes. El relieve accidentado del país le confiere un clima tropical, húmedo y cálido en las latitudes bajas, y templado y húmedo en las montañas. La actividad agrícola está marcada por dos estaciones de lluvias lo que permite que haya tres campañas agrícolas. Ambas características, un clima templado y unas precipitaciones constantes, hacen de la agricultura un sector con mucho potencial.

Sin embargo, el medio rural se ha resentido tras largos años de conflicto civil minando la producción y deteriorando las condiciones de vida de la población. Durante ese período, las estructuras públicas y privadas de apoyo a la producción (aprovisionamiento, comercialización, crédito) fueron arrasadas, se robó material y ganado y se arruinaron cosechas. Además, la violencia provocó la huida de grandes masas de población que han perdido el acceso a sus tierras de origen.⁹ Más allá de estas circunstancias, el desarrollo de este sector es altamente volátil ya que depende de unas condiciones climatológicas muy variables, de unos precios internacionales fluctuantes y de una estabilidad política muy frágil.

Cuadro 1. Pobreza Rural

Actualmente el 86% de la población pobre vive en el medio rural, 67% de la población rural vive por debajo del nivel de pobreza y el 99% de la población pobre trabajan en la agricultura.¹⁰

Pero para explicar la pobreza rural actual de Burundi hay que entender el impacto de la guerra sobre el medio rural. Este conflicto provocó que los niveles de pobreza aumentaran un 80 % porque la violencia destruyó la mayor parte del capital rural; las viviendas fueron saqueadas, el ganado fue robado y los cultivos y los bosques quemados. Esta rápida descapitalización no sólo provocó el empobrecimiento directo de los hogares sino que los hizo más vulnerables a cualquier shock.

A los años de conflicto hay que añadir otros motivos como la elevada densidad de la población, inseguridad, desplazamiento,¹¹ sequías persistentes, baja productividad, ingresos ínfimos, bajos niveles de educación y unos servicios sociales básicos inadecuados. Menos de la mitad de la población tiene acceso a agua potable y sólo el 2% a servicios sanitarios.¹² Esta pobreza tan extendida explica que el 60% de los ingresos familiares se dediquen a la alimentación.¹³

Este contexto explica porqué Burundi se sitúa en la cola de la mayor parte de los indicadores; en el puesto 169 de 177 del Índice de Desarrollo Humano y el quinto país más pobre del mundo.

El gasto nacional en agricultura

En 2003, el Gobierno se adhirió a la Declaración de Maputo en la que los países miembros de la Unión Africana se comprometían a destinar el 10% de su presupuesto al sector agrícola en el 2008. ¹⁴

Burundi no ha cumplido con dicho objetivo. Es más, el presupuesto destinado a la agricultura ha variado notablemente de un año a otro.¹⁵ Concretamente, desde 2006 el gasto agrícola ha caído de forma progresiva. Esta tendencia parece, sin embargo, que va a cambiar gracias al compromiso del Gobierno por alcanzar dicho 10% en 2013.¹⁶

Si se llega a cumplir este objetivo el presupuesto destinado al sector primario se multiplicará por algo más de 2.5 en tres años.¹⁷ Esta tendencia ya se ha plasmado con un aumento del 7% en 2011.

Tabla 1. Presupuesto destinado a la agricultura del presupuesto total (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Presupuesto destinado a agricultura	6.1*	4.4*	3.9**	6**	4.1**	3.6***	2.4***	3.7***	7***

Fuentes: *NEPAD/AU/FAO/World Bank 2006 budgetary tracking surveys, **RESAKSS, 2010. ***OAG, 2008, 2009 y 2010

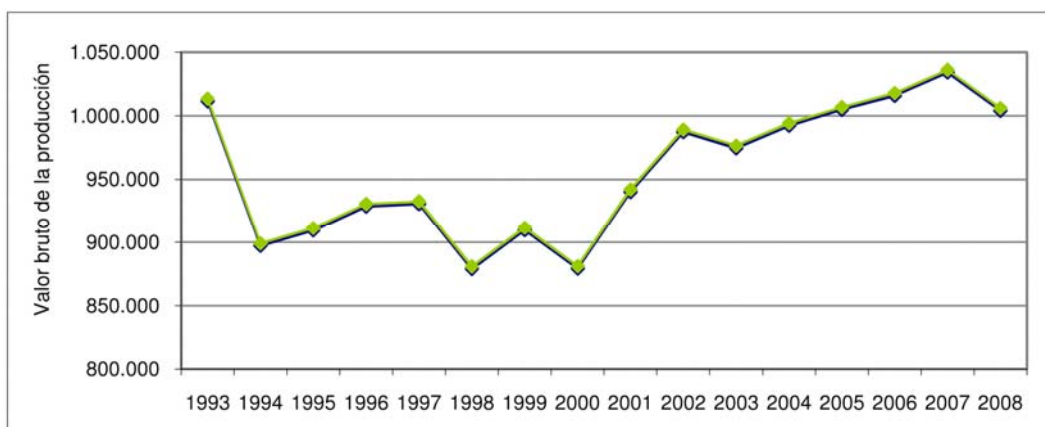
Parte de este aumento se va a financiar con fondos procedentes de la Iniciativa de los Países Altamente Endeudados (conocida como HIPC) que desde 2006 se han sumado al presupuesto agrícola. Los recursos HIPC se determinan cada año en función del alivio de deuda que acuerde el Gobierno con los donantes, lo que provoca que estos fondos fluctúen significativamente de un año para otro. La lectura positiva es que estos recursos deben invertirse exclusivamente en sectores económicos y sociales, por lo que es muy probable que el sector primario sea uno de los primeros en recibir fondos suplementarios.

Un análisis comparativo del gasto nacional por Ministerios demuestra que la agricultura sigue por el momento sin ser una prioridad para el Gobierno.¹⁸ En el presupuesto de 2010, frente al 3.7% dedicado al sector agrícola, el Ministerio de Seguridad Pública y Defensa recibió algo más del 20%. Pero el presupuesto no es sólo desproporcionado a las necesidades del país y de la agricultura sino que además durante muchos años el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MINAGRIE) ha dedicado más recursos al propio funcionamiento del Ministerio que a invertir en agricultura. El punto de inflexión, aunque bastante tímido, se produjo en 2006 año en el que los fondos de inversión empezaron a superar a los de funcionamiento. En realidad esto se debió al dinero procedente del HIPC que el país empezó a recibir ese mismo año.¹⁹ Estos fondos adicionales han permitido dar un giro al fuerte desequilibrio que había en el reparto de recursos. Si bien es verdad que en 2009 los fondos de inversión eran ya tres veces superiores a los de funcionamiento es necesario que esta tendencia se consolide, que se encuentre un equilibrio entre ambas partidas y que se reduzca la dependencia de los recursos provenientes de la iniciativa HIPC.²⁰

La producción agrícola

El desempeño de la producción agrícola es muy pobre. Los largos años de conflicto han minado la agricultura hasta tal punto que aún no se han logrado alcanzar las cuotas de producción de 1993. La producción de los principales cultivos ha caído en los últimos 15 años. Los cereales han sufrido el mayor descenso (41%) seguido de las legumbres (37%).²¹ Esta disminución se ha producido a pesar de que las tierras cultivables han aumentado un 37 % en este mismo período.²² Por su parte, la ganadería también ha sufrido un descenso muy significativo pasando de 2.37 animales por hogar a principios de los 90 a 0.42 en 2001.²³

Gráfico 1. La producción agrícola 1993-2008 (en Franco Burundés)



Fuente: FAOSTAT, 2011

No parece probable que en el corto plazo la producción vaya a mejorar. El repunte de 2001 no se ha consolidado. Según las últimas estimaciones realizadas por la FAO y el MINAGRIE para los próximos años los bajos niveles de producción se traducirán en un déficit alimentario de entre el 30 y el 40%.²⁴

La caída de la producción ha tenido una importante repercusión en los indicadores macroeconómicos. Con el desplome de la producción, el peso del sector primario en el producto interior bruto se ha reducido considerablemente pasando del 62% en 1980 al 35% en 2008.²⁵

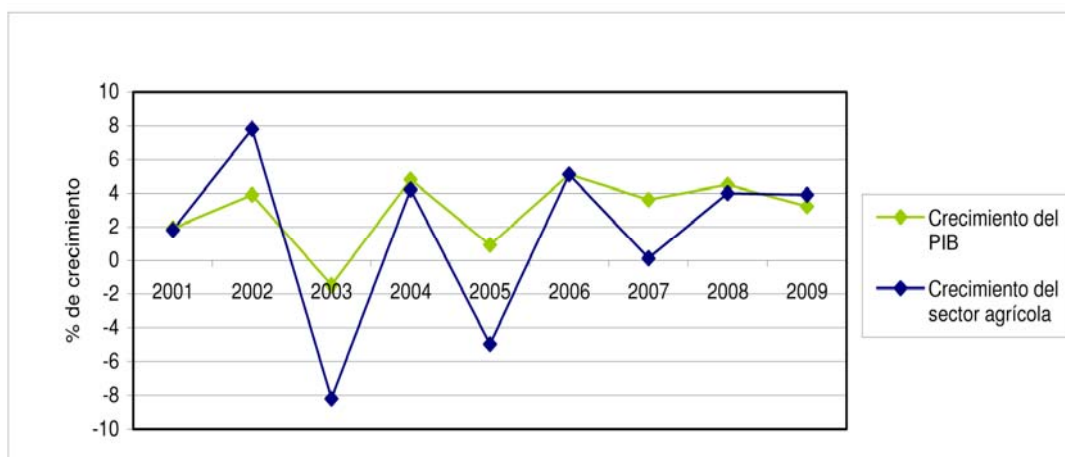
Tabla 2. La Agricultura en Burundi, 1970-2008

	1970 - 1980	1980 - 1990	1990 - 2000	2000 - 2008
Media de crecimiento por década (%)	6.8	3.0	-1.9	1.2
Agricultura como % del PIB	65.5	58.1	50.8	36.2

Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators y Country Assistance Strategy 2009-2012*²⁶

A pesar de esta reducción, la agricultura sigue siendo la principal fuerza motora de la economía.²⁷ El crecimiento económico depende fundamentalmente de un sector volátil e inestable sujeto a las condiciones climatológicas y a los shocks externos. Tal y como indica el Gráfico 2, a lo largo de la primera década del milenio, todas las subidas y bajadas del PIB se han debido a una mejor o peor actuación del sector primario.

Gráfico 2. Crecimiento del PIB y del sector agrícola 2001-2009



Fuente: datos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, 2001-2009

Todas las predicciones apuntan a que la agricultura seguirá impulsando el crecimiento del país en los próximos años.²⁸ Sin embargo, es muy difícil estimar el futuro de la economía doméstica ya que su crecimiento seguirá dependiendo, en gran medida, de factores exógenos como la variabilidad climática y los precios internacionales. La vulnerabilidad del sector agrícola va a poner en serias dificultades al país, especialmente si el PIB per capita necesita crecer a un ratio del ocho % durante los próximos cuatro años para alcanzar los niveles previos al conflicto.²⁹

Cuadro 2. Burundi incumpliendo sus compromisos internacionales

Burundi está cada vez más lejos de cumplir con sus compromisos internacionales. Por un lado, el país sigue sin cumplir con el objetivo de la Declaración de Maputo de crecimiento agrícola que fijaba un 6% anual a partir de 2008 aunque ese año fue del 3.9.³⁰ No se espera que alcance esta meta en el corto plazo teniendo en cuenta que en 2009 el porcentaje volvía a disminuir al 3.5.

Más lejos aún está Burundi de alcanzar el primer Objetivo del Milenio. Para hacerlo, el sector primario debería crecer alrededor de un 11% hasta 2015.³¹ Para alcanzar y mantener dicho ratio el gasto agrícola debería aumentar hasta un 34% anualmente hasta dicho año.³²

La productividad

A la caída de la producción hay que añadirle la baja productividad de la tierra agrícola. Según los productores entrevistados los principales problemas vinculados con el rendimiento agrícola son la incapacidad de dejar la tierra en barbecho, la imposibilidad de disponer de suficiente abono (al reducirse el número de cabezas de ganado) y la fragmentación de la tierra.³³ Las técnicas agrícolas son aún extremadamente básicas, se siguen empleando herramientas manuales y el uso de insumos modernos es mínimo. Además, la grave erosión y la caída de la fertilidad de la tierra minan aún más los bajos niveles de productividad. Esta tendencia a la baja se constata con los datos. Según la FAO y el Banco Africano de Desarrollo, el rendimiento de los principales cultivos del país es uno de los más bajos de la región.³⁴

Cuadro 3. Principales problemas del sector agrícola según las organizaciones de productores³⁵

Los principales problemas según lo recogido en las distintas entrevistas realizadas a las organizaciones de productores y a los campesinos son los siguientes:

- Falta de tierras cultivables;
- Inexistencia de estrategias de adaptación a los desastres climáticos (especialmente a las inundaciones, las sequías y los corrimientos de tierra);
- Caída de la fertilidad de los suelos;
- Erosión del suelo;
- Escasez de insumos como fertilizantes o pesticidas de calidad y en la cantidad suficientes (como semillas mejoradas);
- Insuficiencia o inexistencia de abono orgánico;
- Falta de recursos para adquirir abono químico;
- Limitado acceso al crédito ;
- Inseguridad jurídica frente a la titularidad de las tierras;
- Elevados precios de productos fitosanitarios y veterinarios;
- Falta de técnicas y tecnologías apropiadas en el proceso de producción, transformación, conservación, comercialización y consumo; y
- Falta de prioridad política del sector agrícola

Es reseñable que hay otra serie de problemas del sector agrícola, especialmente los asociados al mercado, que no fueron identificados durante las entrevistas.³⁶ En parte, se explica porqué estas cuestiones, como el mercado agrícola, quedan lejos de sus necesidades y de sus ambiciones más básicas.

La tierra

De las dos millones y medio de hectáreas de tierras disponibles, alrededor de un millón son explotadas por los pequeños campesinos, 400.000 son utilizadas por el Gobierno para la agricultura, 7.000 son empleadas para cultivos de exportación, 200.000 están cubiertos por bosques y 126.000 por salinas y marismas.³⁷

La cuestión de la tierra en Burundi es uno de los principales escollos para el crecimiento del sector agrícola y el desarrollo del país. Es el segundo país más densamente poblado de toda África (tras Ruanda) con una media de 297 habitantes por kilómetro cuadrado, aunque en las zonas más pobladas como el norte, el oeste y el centro del país este índice puede ascender los 500 habitantes por kilómetro cuadrado.

Los pequeños campesinos tienen en promedio de 0.8 hectáreas para cultivar pero esta superficie se ve continuamente amenazada con reducirse. ³⁸Esto ya ha sucedido en las regiones más pobladas (Buyenzi, Kirimiro, Mumirwa) donde la media de las explotaciones es de 0.5 hectáreas. ³⁹Incluso un 7% de la población ya no tiene tierra que trabajar.⁴⁰

Cuadro 4. La presión de la población: una amenaza constante

El rápido crecimiento de la población se ha convertido en un tema crucial para el país ya que afecta tanto al desarrollo agrícola, como al crecimiento económico o a la lucha contra la pobreza. Fuentes de Naciones Unidas estiman que la población actual es de 8.9 millones sin embargo, todo apunta a que esta cifra está aumentando rápidamente.⁴¹ Si la tasa de crecimiento demográfico se mantiene en el actual 3%⁴² se estima que la población excederá los 10 millones de habitantes en 2015 y los 20 en 2037.⁴³

Este crecimiento junto a la elevada tasa de fertilidad (cerca de siete hijos por mujer) explican que el 50% de la población sea menor de 15 años.⁴⁴ Esta estructura de población limita el desarrollo del país ya que no hay capacidad para crear puestos de trabajo al mismo ritmo que aumenta la población y además pone mucha presión sobre la escasa y erosionada tierra. Esto ha llevado a la población a desplazarse con frecuencia dificultando la identificación de la población más vulnerable. A este movimiento demográfico se suma el flujo de retornados que están volviendo al país tras el fin del conflicto.

Esta valiosa tierra está en peligro por múltiples factores. Una ley de sucesión que obliga a parcelar la tierra ya de por sí reducida, una inversión pública muy baja que reduce la fertilidad de la tierra, una acidez que afecta al 40% de la tierra y una creciente presión de la población.⁴⁵ A ello hay que añadir, unos métodos agrícolas rudimentarios, una deforestación creciente con una tala del 2% anual y una erosión del suelo sin precedentes. La pérdida de tierra debido a la erosión va desde cuatro hectáreas por año en el este del país hasta 18 en el centro oeste. ⁴⁶ Esta erosión y la salinización de las cuencas del Nilo y del Congo y del lago Tanganyika ponen en peligro la biodiversidad del país. Algunos estudios estiman que para el 2020 no habrá más tierra arable si el ratio de disminución continua así. ⁴⁷ Pero además, la escasez y fragmentación de la tierra junto a la degradación medioambiental está contribuyendo a perpetuar el ciclo de violencia del país. ⁴⁸ Según el Ministerio de Seguridad Pública el 60% de los crímenes están vinculados a cuestiones de tierra⁴⁹ y el 84% de los juicios pendientes en el tribunal de justicia nacional son relativos a conflictos sobre la tierra. ⁵⁰

Cuadro 5. Los desplazados y los retornados⁵¹ ponen más presión sobre la tierra

En un país donde la tierra es el bien más escaso y donde el 90% de la población se dedica a la agricultura, la llegada de nuevos flujos de población no hace más que aumentar la tensión sobre este recurso. Las décadas de conflicto provocaron que la población se viese obligada a huir de sus hogares a otros lugares dentro y fuera del país. Desde 2002 más de medio millón de refugiados han retornado al país y gran parte de los 375.000 desplazados han vuelto a sus aldeas.⁵² Esto significa que Burundi tiene que reintegrar a cerca de 900.000 personas, casi el 10% de su población, en un país con mínimos recursos.⁵³ Esta cifra va a seguir aumentando ya que se espera que entre 2011 y 2012 entren 67.000 refugiados.⁵⁴

La tierra es, sin duda, la cuestión más preocupante. La escasez de este bien ha provocado que el 90 % de los problemas de los retornados estén relacionados con la tierra.⁵⁵ A pesar de que el Artículo IV de los Acuerdos de Arusha prevé que los retornados puedan tener acceso a sus propiedades esto no está pasando. Aquellos que más años estuvieron fuera del país tienen ahora más dificultades para tener acceso a la tierra. Algunos nuevos propietarios tienen escrituras que legitiman su permanencia y otros se amparan en el Código de la Tierra de 1986 que señala que si alguien ocupa la tierra durante más de 30 años y no hay reclamaciones en los siguientes dos- tres años esa tierra pasa a ser suya. Muchos refugiados no han podido presentar dichas reclamaciones porque no estaban en el país.

Aunque se han puesto medidas para paliar estos casos, la propiedad de la tierra sigue siendo un factor de alto riesgo para la reintegración y la consolidación de la paz. En este caso la historia sirve de precedente ya que en 1993 las disputas sobre la tierra relacionadas con el retorno de los refugiados fueron la nota desencadenante del golpe de estado y el asesinato del Presidente Ndadaye.⁵⁶ El acceso desigual a la tierra ha sido una de las causas estructurales del conflicto de Burundi y por ello se hace perentorio darle una solución sostenible.

Para dar respuesta y gestionar todos estos problemas, el Gobierno creó en 2006 la Comisión Nacional de las Tierras y otros Bienes aunque los resultados han sido muy mediocres. Sigue sin haber una estrategia de inversión en tierra a largo plazo, ni una política firme sobre la definición de los derechos de propiedad de la tierra, ni una autoridad regulatoria fuerte. La escasez de recursos financieros del Estado, la falta de coordinación entre los distintos departamentos del Gobierno y la corrupción endémica del Ministerio de Gestión de la Tierra han sido algunos de los principales motivos.⁵⁷ Esto ha resultado en duplicidades (como dobles registros de algunas parcelas) y vacíos institucionales (un 25 % de las tierras con potencial agrícola aún no han sido valoradas).⁵⁸ Esta ineficacia, además, ha conllevado que la mayor parte de las tierras no estén registradas y que no haya catastro nacional. Se espera que la reforma del Código de Tierras de 1986 pueda resolver algunos de estos problemas aunque es difícil aseverarlo ya que esta ley lleva mucho tiempo en el Parlamento y no parece que se vaya a aprobar de forma inminente.⁵⁹

Cuadro 6. El problema de la apropiación de la tierra⁶⁰

La falta de claridad del Código de Tierra, el difícil acceso a la información y la poca transparencia han permitido una serie de malas prácticas institucionales que han derivado en apropiación indebida de la tierra. Son varios los ejemplos.

En 2005, con la vuelta de los retornados el Estado hizo una distribución de las tierras beneficiando significativamente a las élites cercanas al Gobierno dejando al resto de los repatriados tierras que estaban siendo utilizadas por otras familias.

En 2009, el Gobierno echó a los desplazados que se habían instalado años atrás en las inmediaciones de la capital huyendo de la guerra. Estas familias han sido trasladadas a las provincias colindantes sin tierra para trabajar.

En los últimos años, la compra venta de tierras se ha impulsado ante la falta de un órgano regulador. Este negocio está lucrando considerablemente a los intermediarios en detrimento de los campesinos quienes dado su mínimo poder de negociación consiguen unos precios muy por debajo del precio de mercado.

La Constitución nacional permite al Estado expropiar la tierra si responde a intereses públicos. Sin embargo, esta tierra expropiada normalmente se da a figuras políticas y militares influyentes sin una compensación adecuada a quienes se les ha quitado. El caso de la Corporación de Desarrollo Regional Rumonge es un buen ejemplo. El Estado expropió la propiedad y la distribuyó irregularmente para cultivo de aceite de palma. Lo mismo con la tierra próxima al Aeropuerto de Bujumbura. También es el caso de una explotación en el bosque de Rukoko donada a un privado para cultivar la caña de azúcar a pesar de que se trata de una reserva natural. Muchas de las familias expropiadas nunca han sido compensadas.⁶¹

ALCANZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: EL GRAN RETO PARA UN PAÍS AGRÍCOLA

El estado nutricional

Según la última encuesta de nutrición realizada en 2008, más de seis millones de burundeses se encuentran en una situación de inseguridad alimentaria.⁶²

Concretamente, el 23% de los hogares padece inseguridad alimentaria moderada y el cinco inseguridad alimentaria aguda.⁶³ Además, más del 60% de la población sufre desnutrición crónica⁶⁴ y más del 46%⁶⁵ malnutrición crónica.⁶⁶ Sólo el 18% de la población puede permitirse una dieta equilibrada y sana.⁶⁷ Estas cifras colocan a Burundi entre los tres países del mundo con peores índices nutricionales.⁶⁸

Desde la década de los 90, la inseguridad alimentaria se ha ido degradando progresivamente hasta alcanzar niveles sin precedentes. Concretamente, los niveles de desnutrición se han multiplicado por dos en los últimos 20 años.⁶⁹ La situación de los niños menores de cinco años es especialmente delicada. El 52% de ellos sufre malnutrición crónica y el 10% malnutrición aguda.

Cuadro 7. El estado nutricional en cifras, 2010

- 63% de la población es desnutrida crónica
- 46% de la población es malnutrida crónica
- 72% de la población sufre inseguridad alimentaria
- 35% de niños menores de cinco está por debajo de su peso
- 52% de los niños menores de cinco tiene malnutrición crónica
- El Índice de Hambre Global es del 38.3 lo que se considera extremadamente alarmante

Fuentes: Informe de Desarrollo Humano (PNUD), PMA y IFPRI

Lamentablemente, el retorno gradual a la paz no se ha traducido en una mejor seguridad alimentaria para la mayor parte de la población burundesa. El Índice de Hambre Global de 2010 elaborado por el Instituto Internacional de Investigación y Política del Alimento (IFPRI, en sus siglas en inglés) que compara la situación nutricional de los países, sitúa a Burundi en el penúltimo puesto del ranking mundial antes de la República Democrática del Congo.⁷⁰ Naciones Unidas, por su parte, ha clasificado la situación alimentaria del país de alarmante requiriendo constante atención.

Las zonas más afectadas

La inseguridad alimentaria aunque está extendida por todo el país no afecta de la misma manera a todas las regiones. Las provincias más severamente afectadas por su débil estado nutricional son principalmente las del norte y este del país (Bujumbura rural, Karusi, Muynga, Ngozi, and Cibitoke) donde se concentra el 65 % de la inseguridad alimentaria del país.⁷¹ En estas zonas se estima que hay 100.000 hogares con un riesgo permanente de inseguridad alimentaria debido a las continuas sequías, a la expansión de plagas y a la disminución de la productividad de la tierra.

La malnutrición, por otra parte, prevalece en todo el país. Concretamente, en 11 de las 16 provincias en las que se divide el país, más del 50 % de la población sufre malnutrición aguda. La tasa de las otras cinco provincias está por encima del 45 %.⁷²

Cabe destacar la grave situación de Bugabari y Busoni, en la región de Kirundo, en el norte del país. Las comunidades de estas áreas llevan sufriendo un déficit de alimentos

desde hace diez años debido a largos períodos de sequía, falta de semillas, erosión de la tierra y alta densidad de la población. Esto ha conllevado grandes éxodos de población a los países limítrofes.

Las personas más afectadas

La inseguridad alimentaria de las familias está directamente vinculada con los ingresos y con los bienes que poseen. Los hogares con mayor probabilidad de sufrir inseguridad alimentaria se caracterizan por algunos de los siguientes factores; tener menos acceso a la tierra, trabajar en parcelas pequeñas (menos de 0.25 hectáreas), no tener tierra en propiedad, no cultivar granos para la exportación, estar encabezados por ancianos o mujeres, ser de la minoría batwa o ser retornado o desplazado. En concreto los hogares más vulnerables a la inseguridad alimentaria se pueden clasificar en los siguientes grupos⁷³;

- **Agricultores:** estos hogares se dedican a la producción agrícola para su sustento. Sus ingresos anuales son en media casi la mitad de los ingresos nacionales. Representan en torno al 35 % de la población y más del 30 % de los que sufren inseguridad alimentaria a nivel nacional.
- **Trabajadores agrícolas:** son muy vulnerables dado que dependen de trabajos agrícolas manuales o estacionales. Por ello, poseen muy pocos recursos y un acceso limitado a la tierra. Además, dependen de los mercados para acceder a los alimentos y gastan una gran parte de sus ingresos en la compra de alimentos. Esto limita su habilidad para ahorrar e invertir y les impide salir de la trampa de la pobreza. Son cerca del 15 % de la población y representan casi el 30 % la población que sufre inseguridad alimentaria a nivel nacional.
- **Productores de vino y cerveza:** el 65 % de sus ingresos anuales procede de esta actividad y el resto de la producción agrícola. Representan algo más del 2% de la población y el 5% de los hogares con inseguridad alimentaria.
- **Hogares marginales:** principalmente aquellos encabezados por las mujeres viudas. Sus ingresos son los más bajos de todos los grupos anteriores. El 60% de sus recursos procede de pensiones y transferencias, y el resto de la producción agrícola.

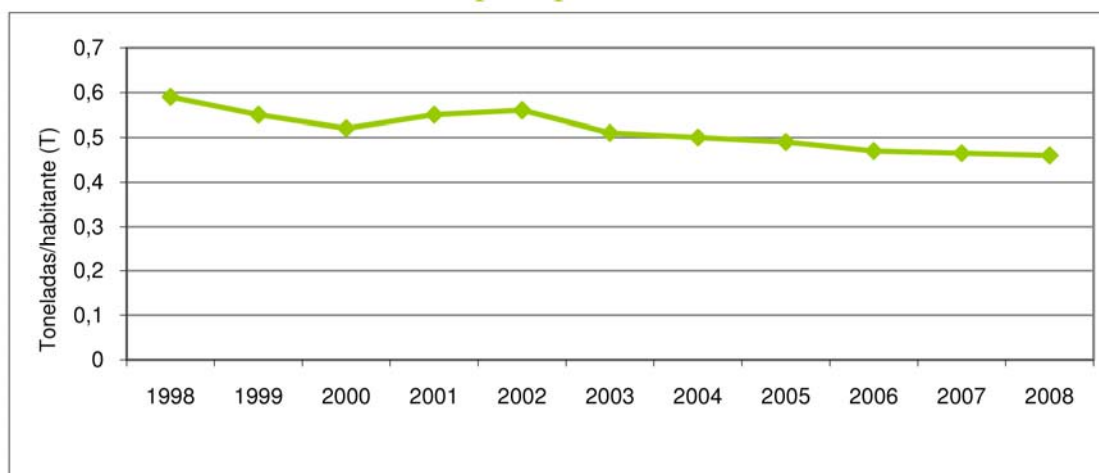
Estos cuatro grupos suman el 60% de la población y representan al 70% de la población que sufre inseguridad alimentaria. Cualquier política que tenga como objetivo mejorar el estado nutricional del país deberá priorizar a estos grupos de población.

Causas de la inseguridad alimentaria.

Las causas de la inseguridad alimentaria en Burundi, y en cualquier contexto, son complejas y múltiples. En términos generales, la escasez de tierra y el alto ratio de crecimiento de la población combinado con la actual estructura de la economía han contribuido al déficit alimentario.

Concretamente uno de los principales motivos ha sido la caída de la producción per cápita. Mientras que la producción de alimentos se mantiene en los niveles de 1993, el crecimiento de la población se ha duplicado. Esto ha significado una caída de la producción per cápita muy significativa. ⁷⁴ Como resultado, el 34 % de la población consume 1.400 kilocalorías por día cuando lo recomendado es 2.100. ⁷⁵

Gráfico 3. Producción de alimentos per cápita, 1998-2008



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2009

La producción no ha sido capaz de responder al crecimiento de la población debido a los motivos que ya se señalaban previamente como la caída de la productividad, la degradación de la tierra y los escasos medios financieros necesarios para la transición a una agricultura moderna.⁷⁶

Otros factores socioeconómicos como la casi inexistencia de un sistema de almacenamiento y la falta de insumos mejorados influyen en la inseguridad alimentaria.⁷⁷ Por otro lado, los escasos recursos económicos impiden a la población tener una dieta sana, completa y equilibrada. A ello ha que añadir unas condiciones sanitarias precarias, unos servicios sanitarios cualitativa y cuantitativamente insuficientes y una falta de higiene muy extendida.

Cuadro 8. Un país mermado por los desastres naturales y el cambio climático.

Burundi, al igual que el resto de África Central, es propensa a los desastres naturales. En los últimos años el país ha registrado un número inusual de desastres naturales que han contribuido al desplazamiento y al deterioro de la seguridad alimentaria, han destruido casas y han arruinado cosechas. La zona del este y noreste del país suele ser la más vulnerable a cualquier impacto climatológico y el oeste del país se suele ver afectado por continuas inundaciones, especialmente durante los meses de diciembre y marzo. Pero los efectos del cambio climático se resienten en todo el país. Sólo en 2010, 50.000 personas se vieron afectadas por las inundaciones y un millón por La Niña.⁷⁸ En 2009, la escasez de lluvias supuso la pérdida del 75% de los cultivos en el norte del país y la reducción del número de comidas al 85% de los hogares.⁷⁹ En 2008, el 70 % de los hogares de Bubanza sufrieron escasez alimentaria porque las abundantes lluvias arruinaron la cosecha de judías. En el norte del país la mayor parte de la población tiene que vivir de la ayuda alimentaria tras años seguidos de sequía.⁸⁰ Esto son sólo algunos ejemplos.

La deforestación, con un ratio del 2 % anual desde principios de la década de los 90 que ha significado una pérdida de algo más del 40 % del bosque nacional, está agravando las condiciones climatológicas.⁸¹ Para un país como Burundi que depende de sus recursos naturales para sobrevivir los desastres naturales pueden ocasionar un daño incalculable tanto a la economía como a la población. Así lo recoge el Programa Nacional de Adaptación; “todos los sectores claves de la economía nacional se ven afectados por el cambio climático” a pesar de ello el país “tiene muy poca capacidad de adaptación”.⁸²

Burundi ha sido uno de los países más afectados de África Subsahariana por la reciente crisis de los precios internacionales. Por ello, la Organización de Alimentos y Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos le han incluido dentro del grupo de países de la “zona roja”. Los altos precios mundiales se han transmitido a través de la importación de alimentos y petróleo que han provocado la subida de los precios de los granos.⁸³

Concretamente, de junio de 2007 a junio de 2008 productos básicos como las judías aumentaron un 55 %, el arroz un 22 % y la mandioca un 20 %.⁸⁴ De diciembre de 2007 a abril de 2008, los precios de las materias primas subieron en media un 23 %.⁸⁵ Este hecho a su vez tuvo un impacto sobre la inflación que aumentó bruscamente en un año un 27.2 %.⁸⁶

La escalada de precios de los alimentos se ha mantenido hasta el presente. Así por ejemplo, en sólo cuatro meses, de octubre de 2009 a febrero 2010, el precio de las judías había subido un 58 %. En 2010 los precios sufrieron una ligera bajada debido a una buena cosecha pero los pronósticos para 2011 es que sigan aumentando con el consecuente impacto sobre la inflación. ⁸⁷ Mucho dependerá del precio del petróleo y de la evolución del contexto internacional. Las deficiencias del mercado que antes se han detallado explican que los agricultores no se hayan beneficiado del aumento de los precios de los alimentos.

Así pues, la amenaza de la inseguridad alimentaria persiste. Un aumento sostenido de los precios de los alimentos, una inflación creciente, potenciales shocks climatológicos y un poder adquisitivo estancado siguen siendo serios obstáculos para superar dicho estadio. ⁸⁸

Consecuencias

La elevada inseguridad alimentaria que sufre la población burundesa tiene enormes consecuencias para el país, tanto a nivel social como económico. Cuando casi tres cuartas partes de la población no tienen suficiente para comer se convierten en una sociedad al borde de la enfermedad. ⁸⁹ Una sociedad enferma tiene una capacidad de trabajo y de reproducción muy mermada que impiden el desarrollo del país. Desarrollo clave para romper el círculo de la pobreza.

Cuando una familia sufre inseguridad alimentaria reduce la calidad de los alimentos por mayor cantidad para prevenir que los miembros de la familia, especialmente los niños, pasen hambre. Una pobre nutrición, y por extensión la inseguridad alimentaria, influye sobre la salud a lo largo de todo el ciclo de la vida, desde el período prenatal hasta la vejez.⁹⁰ La ingesta insuficiente de alimentos es una de las principales causas de la elevada tasa de mortandad infantil, pero en caso de sobrevivir, el desarrollo emocional e intelectual del niño se ve directamente afectado. La inseguridad alimentaria, pues, no es sólo un grave problema para las generaciones presentes sino que además condiciona el desarrollo de las futuras.

Cuadro 9. Un círculo difícil de romper: el HIV/Sida y la inseguridad alimentaria.

Según UNAIDS, en 2009, la prevalencia del HIV/Sida en adultos era del 3.3 % lo que correspondía a 180.000 personas. A pesar de que desde la década de los 90 el ratio ha disminuido gracias al aumento de la población, el número de infectados se ha triplicado en la última década, afectando especialmente a las mujeres jóvenes.⁹¹ Esta enfermedad se ha convertido ya en la segunda causa de mortandad entre los adultos.⁹² Además, la infección se puede convertir en una gran amenaza para el país teniendo en cuenta la estrecha relación que tiene con la inseguridad alimentaria. La falta de una alimentación completa y sana puede acelerar las enfermedades relacionadas con el Sida y reducir la respuesta de la terapia antirretroviral. Por otra parte, la infección del HIV hace más difícil alcanzar la seguridad alimentaria porque reduce la capacidad de trabajo y pone en peligro los medios de vida de los hogares. El virus daña el estatus nutricional porque mina el sistema inmune y la absorción de los nutrientes.⁹³ Los adultos que son seropositivos tienen entre un 10- 30 % más de necesidades energéticas que un adulto saludable, y los niños entre un 50- 100 % más.⁹⁴ Por tanto el acceso a un alimento sano y equilibrado es fundamental para que aquellas personas con HIV estén sanas y puedan hacer frente a infecciones durante más tiempo. Teniendo en cuenta el estado nutricional de Burundi, esto es difícil que suceda.

Si bien es verdad que estas cifras no sitúan a Burundi entre los países más afectados por el virus, supone para el país una carga muy significativa dado el elevado nivel de pobreza y el escaso desarrollo.

Medidas para paliar la inseguridad alimentaria

Para hacer frente al déficit estructural de alimentos, Burundi ha tenido que satisfacer las necesidades alimentarias a través de fuentes externas.

La importación de alimentos⁹⁵

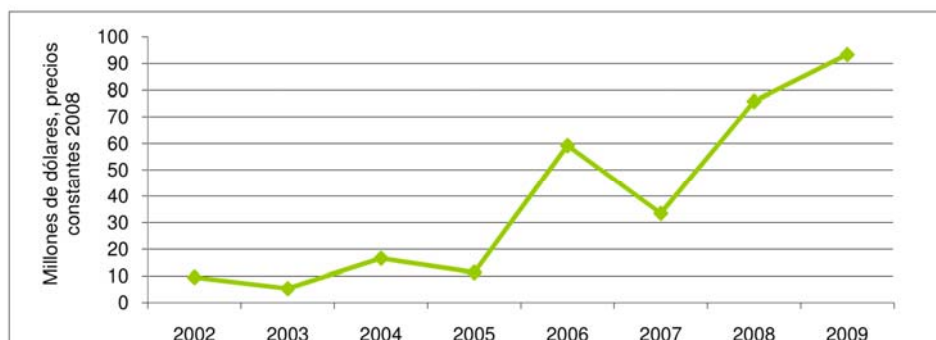
Desde la década de los 90, las importaciones de alimentos han ido aumentando de forma constante para cubrir la creciente demanda.⁹⁶ Concretamente de 2002 a 2008 se ha multiplicado por cuatro.⁹⁷ Según el Fondo para la Agricultura y los Alimentos de 1990 a 2007 el valor de las importaciones ha pasado de 238 a 336 millones de dólares. Esto significa que el porcentaje de ayuda alimentaria en el suministro total de energía alimentaria ha pasado del 2 al 8.2 %.⁹⁸ La dependencia de los alimentos importados no parece que vaya a disminuir ya que la producción sigue sin salir de su estancamiento.

La ayuda alimentaria

La ayuda internacional ha sido clave en el intento de reducir el déficit alimentario. De 2002 a 2009 se ha multiplicado por diez.⁹⁹ El porcentaje de ayuda en el suministro total de energía alimentaria ha pasado de 0.4% en 1990 a 6% en 2007. En términos de volumen esto significa haber pasado de 2.6 mil millones de toneladas en 1990 a 49.8 en 2007.¹⁰⁰ Donantes multilaterales y bilaterales han respondido a esta demanda.

Aunque las importaciones siguen teniendo un peso relativo mayor, la ayuda está creciendo a un ritmo superior. De mantenerse dicho ritmo, en el medio plazo se revertiría la importancia de estas dos fuentes.

Gráfica 4. Ayuda alimentaria 2002-2009



Fuente: OECD, 2011101

La ayuda alimentaria se ha convertido en un complemento esencial en los hogares de Burundi. Según el UNFPA, el 16 % de la población necesita ayuda de emergencia de forma constante. La mayor parte de esta ayuda es ayuda alimentaria. En base a las últimas encuestas, en el 11% de los hogares al menos un miembro había recibido ayuda alimentaria en los últimos seis meses.¹⁰² Las variaciones regionales son notables, como es el caso de Cankuzo (con una tasa del 32 %) y de Ruyigi (con una tasa del 24 %).¹⁰³ Las mujeres viudas, los discapacitados y los huérfanos son los tres grupos de población identificados como los más vulnerables.¹⁰⁴

Más de allá de la ayuda que reciben de forma periódica, Burundi es especialmente dependiente de la ayuda alimentaria de emergencia cuando se producen shocks externos. Así por ejemplo, durante la crisis de los precios, sólo en los primeros cuatro meses de 2008 se tuvo que distribuir ayuda alimentaria al 17 % de la población.¹⁰⁵ Las inundaciones y las sequías, recurrentes en los últimos años, también han requerido importantes sumas de ayuda para paliar las necesidades.¹⁰⁶

Cuadro 10. Impacto de la integración regional sobre la agricultura nacional.

En julio de 2007 Burundi se convirtió en miembro de la Comunidad del Este de África (CEA). El objetivo de la CEA es incrementar la cooperación entre los estados miembros en el plano político, económico y social a través de distintas etapas. En 2005 se creó la unión aduanera y en julio de 2010 el tratado sobre el mercado único se hizo efectivo. Se espera que para 2012 se establezca la unión monetaria que conducirá a la última fase de formación de la Federación Política.

Aunque es aún pronto para sacar conclusiones sobre el impacto de la integración, los pocos estudios al respecto apuntan que en el corto plazo, la administración y la economía nacionales se verán seriamente afectadas. Los ingresos a las arcas del gobierno se reducirán en un 1% y el sector industrial se enfrentará a una intensa competencia.¹⁰⁷

A medio plazo, la Unión Aduanera debería tener un impacto positivo sobre los consumidores ya que se reducirían los precios de las importaciones entre un cuatro y un 8%.¹⁰⁸ Los costes de producción también disminuirían alrededor de un 20 %. Si bien es verdad que estas bajadas pueden beneficiar al campesino, todo dependerá de si los importadores trasladan esta reducción al precio final.

Una de las principales amenazas de esta integración serán las crisis alimentarias nacionales, especialmente para países como Burundi donde el abastecimiento de alimentos proviene principalmente de la región. Otro posible riesgo es que con el movimiento libre de bienes, los comerciantes prefieran optar por mercados más beneficiosos en los países vecinos. En este escenario la población urbana burundesa se vería especialmente afectada. La situación actual del país está marcada por una pobreza generalizada que se puede recrudecer como resultado de la adhesión a la CEA. Aun así, Burundi no puede permitirse ser un iceberg en la región. Por ello es necesario que se pongan en marcha (y se monitoreen) políticas e instrumentos que protejan a las poblaciones más vulnerables de la integración regional.

LA MUJER CAMPESINA: LA MÁS VULNERABLE DE LA CADENA PRODUCTIVA

La situación de la mujer campesina

Para entender la situación actual de la mujer campesina hay que comprender su pasado reciente. El conflicto ha dejado importantes secuelas sobre la mujer y ha sido el punto de inflexión para muchas de ellas. Los años de violencia provocaron que miles de hombres muriesen o huyesen provocando un aumento del número de mujeres cabeza de familia obligadas a desenvolverse en un contexto patriarcal.¹⁰⁹ Actualmente más de la quinta parte de los hogares están encabezados por mujeres.¹¹⁰ Esto las ha convertido en un grupo especialmente vulnerable ya que no pueden heredar de sus maridos fallecidos y se ven abocadas a huir con sus hijos, provocando una vulneración de sus medios de vida.¹¹¹ Aquellas que se quedan en sus hogares se ven a menudo amenazadas por los ataques que sufren cuando van a trabajar sus tierras. La pobreza, la violencia, la vergüenza y la indigencia son el resultado de la viudedad. Las hijas de estas mujeres tienden a abandonar la escuela y casarse prematuramente, normalmente como segunda o tercera esposa, para tratar así de salir de un camino sin retorno.

Para las mujeres campesinas la guerra civil se ha traducido en desplazamiento, explotación sexual, matrimonios tempranos y embarazos precoces. Esta situación no ha hecho más que ahondar la violación de sus derechos.

La mujer y la agricultura

El 90 % de las mujeres en edad de trabajar forman parte de la fuerza laboral.¹¹² El 97% de ellas se dedican a actividades agrícolas, constituyendo el 53 % de la población activa en la agricultura.¹¹³ Concretamente, casi el 90 % de ellas se dedica a cultivar sus tierras, normalmente junto al hombre, aunque en un 18 % de los hogares sólo la mujer se dedica a ello mientras que el hombre se dedica a otras tareas.¹¹⁴ El 85 % se dedica a la venta de los productos agrícolas. Sin embargo, el porcentaje cae a un 67 % en el cuidado de la ganadería ya que tradicionalmente ha sido una tarea de los hombres. La artesanía es una actividad a la que se dedican más hombres al igual que al pequeño comercio. Además de todas estas actividades, la mujer campesina es la encargada de recolectar leña, llevar agua, cuidar de los hijos y hacer las tareas domésticas. En pocas ocasiones estas funciones las comparte con el hombre por lo que recaen completamente en ella con ayuda de las hijas.

Tabla 4. Cargas de trabajo según división por género (% por sexo)

	Mujer	Hombre
Cultivo de tierras	89.4	65.5
Venta de productos agrícolas	84.1	73.9
Ganadería	67.7	81.5
Artesanía	50.6	67.7
Pequeño comercio	35.5	76.1

Fuente: Encuesta del PMA, 2008

Las mujeres campesinas comparten los mismos problemas con respecto a las tareas agrícolas que el resto de los hombres campesinos (ver Cuadro 4), aunque su situación es más límite resultado de la sociedad patriarcal en la que están inmersas. Sus

principales desafíos son la falta de acceso a la tierra y a los insumos (especialmente el crédito), la violencia sexual y un menor nivel educativo.

Nulo control sobre los recursos

A pesar de que la mujer campesina es responsable de la mayor parte de las actividades agrícolas no tiene control ni sobre los ingresos del hogar ni sobre los factores de producción.¹¹⁵ Las mujeres en el medio rural no reciben microcréditos de forma individual sino a través de asociaciones, pero aún así los escasos estudios que hay al respecto apuntan que no son suficientes.¹¹⁶ Según datos del Gobierno, el 40 % de los beneficiarios del Fondo Rural de Microcréditos son asociaciones de mujeres. Sin embargo, desde su creación hace una década no se ha realizado ninguna evaluación sobre el impacto y el uso de esos créditos.¹¹⁷

La mujer no puede tener en propiedad ganado, lo que le priva de obtener mayor status en la sociedad y especialmente de tener unos ingresos extra que le permitan romper el círculo de la pobreza.¹¹⁸ Pero el mayor limitante para el desarrollo de la mujer es la falta de acceso a la tierra, clave para su sustento.

Sin embargo, se abre una ventana de oportunidades con varios fenómenos que se están dando actualmente en el país. Principalmente en el escenario político, el 30% de los cargos públicos deben estar destinados a las mujeres, y en el escenario social, mayor número de campañas de sensibilización sobre los derechos de la mujer.

Cuadro 11. Mujeres sin tierra

Aunque el marco legal formal da los mismos derechos al hombre y a la mujer en relación a la propiedad de la tierra y estipula que el derecho de la gestión de la propiedad es de la familia, la realidad es que la mujer tiene un acceso muy limitado.¹¹⁹

Burundi sigue rigiéndose por las leyes tradicionales y éstas son completamente discriminatorias para la mujer. Según la ley consuetudinaria, las mujeres no pueden heredar o poseer la tierra de sus padres o maridos. Dado que las mujeres abandonan su hogar cuando se casan, la tradición dicta que sean los hijos varones primogénitos quienes hereden la tierra para que se mantenga en la familia. Las hijas sólo heredan cuando no hay hijos descendientes. De la misma manera, la mujer que no se ha casado puede permanecer en la casa familiar y cultivar la tierra que no necesiten sus hermanos. Una vez que el padre muere, la mujer soltera depende de la buena voluntad de sus hermanos.¹²⁰

En el caso de las viudas las leyes tradicionales dan a las mujeres que tienen hijos el derecho a hacer uso de la tierra durante toda su vida, pero debido a la presión por la tierra no en todos los casos pueden hacer uso de este derecho. Sin embargo, la ley no les permite vender la tierra. Las viudas se encuentran en una situación muy vulnerable dado que aunque disfruten de los usufructos de la tierra en cualquier momento pueden ser expulsadas por otros familiares del marido fallecido. Además, las viudas que no tengan hijos no tienen derecho a esas tierras.¹²¹ Por otra parte, las mujeres cabeza de familia tienen el doble de posibilidades que el hombre de que su propiedad sea menor de 0,25 hectáreas, lo que se considera insuficiente para una producción sostenible.¹²² En esta situación se encuentra una gran parte de los hogares de desplazados ya que el 44 % de ellos tienen a una mujer como cabeza de familia.

Las alternativas al cultivo para una población femenina altamente analfabeta son mínimas. Por ello la propiedad de la tierra podría ser un factor clave para superar la pobreza de la mujer y la de su familia.

El rostro femenino de la pobreza

Las mujeres campesinas son en media más pobres que los hombres. Según se muestra en la siguiente tabla, los hogares encabezados por mujeres tienen un mayor peso relativo en los quintiles con menos ingresos. Concretamente los tres primeros quintiles tienen valores mayores que la media. Esto significa que los hogares encabezados por mujeres tienen menos recursos que aquellos encabezados por un hombre. Esta

situación de pobreza se explica por las inequidades económicas y legales que penalizan a la mujer campesina. Se ven más afectadas por el desempleo, no tienen capacidad de influir en las decisiones relativas a la renta familiar y son marginadas en sus comunidades. Ser mujer y campesina en Burundi es sinónimo de pobreza para ellas y sus familias.

Tabla 3. Distribución de los hogares según los quintiles de pobreza en base al género del cabeza de familia.

	Primer quintil (el más pobre)	Segundo quintil	Tercer quintil	Cuarto quintil	Quinto quintil (el más rico)	Media
Mujeres	27.7	21.4	20.2	11.2	9.5	18.0
Hombres	72.3	78.6	79.8	88.8	90.5	82.0

Fuente: Encuesta del PMA, 2008

La pobreza femenina también afecta a su seguridad alimentaria. A pesar de que las mujeres cultivan entre el 50 y el 70 % de la producción alimentaria están entre la población con más probabilidad de sufrir inseguridad alimentaria.¹²³ Esto se debe a que su consumo alimenticio es de menor cantidad y peor calidad.¹²⁴ Su producción está muy poco diversificada y raramente cultivan productos para la exportación que les pueda revertir en ingresos extra.¹²⁵

El analfabetismo que mina su desarrollo

A pesar de que en 2005 se introdujo la educación primaria gratuita, existen muchas disparidades entre niños y niñas, especialmente en la educación superior. Sólo un tercio de las mujeres acceden a la educación secundaria y alrededor de un 8% a la Universidad.¹²⁶ Este sesgo explica porqué el 40 % de las mujeres mayores de 15 años siguen siendo analfabetas.¹²⁷ Esta elevada tasa ha dejado a la mujer campesina en una situación de alta vulnerabilidad y la constriñe a los puestos peor remunerados del mercado laboral.

Sin embargo, hay atisbos de que esta situación cambie gracias a la política de incentivos para acceder a la educación primaria. Actualmente, el 75 % de las mujeres entre 15 y 24 años son alfabetas.¹²⁸ Este dato no sólo significa un avance muy significativo para el desarrollo de la mujer sino que además muestra casi la completa paridad con respecto a la tasa de los hombres, del 76 %. Si esta tendencia se consolida puede significar el punto de inflexión para la mujer campesina burundesa.¹²⁹

Embarazos que matan

La tasa de mortandad maternal, 1.100 por 100.000 nacimientos, es una de las mayores del mundo.¹³⁰ Principalmente esto se debe a la falta de servicios de obstetricia, al elevado número de embarazos precoces y a la práctica de abortos ilegales. Según las cifras más recientes de UNICEF, únicamente el 34 % de los embarazos son atendidos por personal capacitado.¹³¹

Debido a estas elevadas cifras, en 2006 el Gobierno eliminó las tasas de los servicios sanitarios para mujeres embarazadas. Aunque se espera que la cifra se reduzca gracias a esta medida, la escasez de equipamiento, de medicinas y de profesionales cualificados sigue impidiendo un servicio sanitario adecuado.

Derechos rotos: una discriminación persistente

El sistema patriarcal discrimina de forma general a la mujer burundesa, más allá de que sea campesina. Sin embargo, este sistema afecta de forma exponencial a la mujer campesina que vive de por sí en una situación de extrema vulnerabilidad.

Son múltiples las prácticas culturales y sociales que ahondan las diferencias de género. Según el Artículo 122 del Código de Familia, el marido es el cabeza de familia. Esta discriminación promueve el monopolio del hombre en la toma de decisiones en el hogar, obstaculiza el desarrollo de la mujer, la anula y la relega a un segundo lugar. Ante la ausencia del marido, la mujer se ve incapaz de tomar las riendas del hogar.

Aunque el Código de Familia se modificó en 1993 para eliminar las desigualdades existentes, los acuerdos matrimoniales, la herencia y los legados siguen rigiéndose por las leyes tradicionales. Así por ejemplo, aunque legalmente la mujer no se puede casar hasta los 18 años, la tradición obliga a las niñas a casarse mucho antes para cumplir con sus funciones como madre.¹³² Como consecuencia las niñas se ven obligadas a abandonar sus hogares a una edad demasiado temprana en la que no están preparadas ni física ni psicológicamente para el matrimonio ni para la maternidad. Además, esto supone que muchas tengan que abandonar la escuela. La falta de educación por otro lado, explica, en parte, el uso marginal de métodos anticonceptivos, el incremento de la tasa de infectados por HIV/Sida y la elevada tasa de mortandad maternal.¹³³

La discriminación es tan extensible a todos los campos que incluso el Código General de Tasación de 1990 considera que la mujer es incapaz de tener dependientes a su cargo. Esto significa que a nivel fiscal, es definida como soltera por lo que los impuestos a su salario no tienen en cuenta la composición de su familia. Esta carga impositiva deja a la mujer casada en un estatus inferior al hombre.¹³⁴ Por otro lado, el Código Penal trata de forma diferenciada al hombre y a la mujer ante el adulterio, penalizando más severamente a la mujer ante la misma infracción. Por su parte, el Código de Familia estipula que sólo el hombre es capaz de pasar la nacionalidad a sus descendientes. Todos estos ejemplos no son más que vestigios del sistema patriarcal.

Cuadro 12. La violencia sexual: la gran amenaza para la mujer¹³⁵

La violencia sexual hacia las mujeres campesinas se ha convertido en un fenómeno extendido. Aunque no hay cifras fiables que lo contrasten, la evidencia testimonial recogida a lo largo de las últimas décadas lo demuestra.¹³⁶ Las pocas estadísticas que existen indican que además se está generalizando. En 2003, la Liga de los Derechos del Hombre ITEKA registró 938 casos.¹³⁷ Tres años más tarde la cifra ascendía a 1930. Según la organización SERUKA y Médicos sin Fronteras, en 2006, el 79 % de las víctimas de violencia sexual tratadas en sus centros eran menores de 12 años.¹³⁸

La impunidad ha favorecido que no existan datos y que se haya convertido en un delito silenciado.¹³⁹ Actos como la violación son tabú en la sociedad burundesa. La víctima, y no el perpetrador, se convierte en el responsable y culpable del acto. Por ello temen mucho más el rechazo social que la violación en sí misma. Si el caso se llega a conocer, la mujer es castigada o expulsada por su marido y familia.¹⁴⁰ En caso de que haya resultado en un embarazo no deseado, los hijos son abandonados por sus madres. En numerosas ocasiones esto las lleva a cometer abortos ilegales que le puede provocar la muerte. Si por el contrario, la mujer se decide a presentar cargos se enfrenta a numerosos obstáculos; largos y costosos procedimientos, miedo a la estigmatización, posibles represalias, corrupción, etc.

Cuando en tiempos de paz la discriminación es la norma, los años de violencia sólo sirven para exacerbarla. Además, la tenencia de armas, el retorno de los refugiados, el flujo de desplazados, la presencia de gran número de desmovilizados, el gran número de hogares encabezados por mujeres y el colapso de las normas sociales han contribuido a aumentar los niveles de violencia sexual. Los perpetradores ya no son principalmente los actores armados, sino sus familiares y otros miembros de su comunidad.

La puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Violencia Sexual en julio de 2009 no ha dado los resultados esperados. Hasta la fecha, las leyes siguen sin integrar la violencia sexual dentro del marco penal.¹⁴¹

La mujer campesina en la política agraria

Las organizaciones de mujeres consideran que en general la política pública no tiene un enfoque de género, y la política agraria no es una excepción. Los principales documentos del Ministerio de Agricultura y Ganadería son buen ejemplo de ello.¹⁴² Aunque las mujeres son mencionadas como uno de los grupos más vulnerables esta retórica no se ha trasladado a políticas concretas. A lo largo de dichos documentos no se incluye ni una sola línea de acción que incida directamente sobre la mujer campesina.

Este vacío se ha trasladado también al presupuesto del MINAGRIE. Según las partidas del presupuesto de 2011, no hay ninguna dotación específica para la mujer campesina. Esto muestra que tanto a nivel de programas como de recursos financieros, el Ministerio sigue sin tener una perspectiva de género. Sacar a la mujer campesina de su ostracismo pasa, entre otras cuestiones, por elaborar una estrategia integral donde ella sea el foco central de las políticas.

Las organizaciones de defensa de la mujer campesina

A nivel organizativo, la mujer está tratando de posicionarse como un actor clave con resultados desiguales. Así por ejemplo, la presencia femenina en las organizaciones de productores es casi paritaria. Sin embargo, el sesgo se produce en la dirección ya que el presidente, el secretario y el consejero son hombres.¹⁴³ Si bien es verdad que el rol de tesorero suele estar ocupado por mujeres, su capacidad de decisión está muy mermada.

Entre las organizaciones de la sociedad civil no hay ninguna que de forma específica y única trabaje en temas relacionados con la mujer campesina. Pero esto no significa que la problemática de la mujer campesina esté siendo obviada. Muchas organizaciones se centran en cuestiones particulares que afectan directamente a la mujer campesina como el acceso a la tierra y al crédito, la violencia sexual, la situación de las viudas, el HIV/Sida, entre otros. Sin embargo, ninguna de ellas tiene un enfoque integral de la mujer campesina.

Aunque la mayoría de estas organizaciones se han creado recientemente han hecho ya una importante labor de defensa y protección de los derechos de las mujeres. No obstante aún les falta un largo recorrido para consolidar su trabajo y ser percibidas por el Gobierno como un actor relevante. Parte de su estrategia debería pasar por crear alianzas con otras asociaciones de la sociedad civil para unir sinergias y hacer de la mujer campesina el elemento central de su lucha.

Cuadro 13. La lucha por una Ley de Sucesión igualitaria¹⁴⁴

En 2006, el Parlamento recibió un proyecto de ley para reformar la Ley de Sucesión que incluye temas de propiedad y herencia.¹⁴⁵ Esta Ley, que podría significar el reconocimiento de la igualdad para la mujer, sigue sin aprobarse cinco años después.¹⁴⁶

Durante todo este tiempo, las asociaciones de defensa de las mujeres han presionado al Gobierno y han movilizado a la sociedad civil para la aprobación del proyecto de ley. Pero a día de hoy, aún no lo han conseguido.

POLÍTICAS Y PRESUPUESTO AGRÍCOLA: EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Desarrollo e implementación de las políticas agrarias

1. Elaboración e implementación de las estrategias y planes agrícolas: una carrera de obstáculos sin éxito.

La agricultura ha sido tradicionalmente un sector marginal que ha recibido muy pocos recursos y atención. Sin embargo, el nuevo Gobierno de Burundi ha dado un giro radical y ha puesto a este sector entre las prioridades de su agenda económica. Con este objetivo, en julio 2008, se publicó la Estrategia Nacional de Agricultura 2008-2015 (conocida por sus siglas como SAN) cuyo fin último es lograr alcanzar los niveles agrícolas previos a la guerra y transformar la agricultura de subsistencia en una agricultura de mercado.¹⁴⁷ Sin embargo, la mayoría de los actores coinciden en que este documento se ha convertido en una extensa lista de objetivos sin priorizar.¹⁴⁸ El resultado es una estrategia orientativa con proposiciones, ideas y proyectos desligados. El hecho de que no se incluya un apartado económico refuerza la vaguedad de este documento que resulta inabarcable.

Además de estas cuestiones, el SAN tiene importantes lagunas. La estrategia ha hecho propuestas de desarrollo agrícola sin tener en cuenta su contribución al empleo en las zonas rurales y la preservación de su viabilidad socioeconómica. Por ello, es muy probable que la mayor parte de la población, especialmente la más vulnerable y la más pobre, no se vaya a beneficiar de los programas que emanen de dicho documento. Pero más allá de estas cuestiones, es muy poco factible que se pueda implementar por falta de apropiación. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MINAGRIE) no ha contado con la participación ni el apoyo de ningún actor del sector, incluidas las organizaciones de productores y de la sociedad civil.

Dando continuidad a esta Estrategia en febrero 2009 se publicó el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria 2009-2015. El objetivo general es restablecer la seguridad alimentaria, mejorar la cobertura nutricional de la población, reducir la vulnerabilidad de los hogares y movilizar de forma rápida y eficaz la ayuda humanitaria. Aunque teóricamente el Programa debía estar en línea con la SAN, dicha coherencia no existe. Los análisis comparativos señalan que las estrategias son diferentes pero no complementarias.¹⁴⁹ Además, las prioridades no han sido bien identificadas teniendo en cuenta las necesidades del país. Así por ejemplo una cuestión clave, tal y como se señaló en el capítulo uno, como el acceso a créditos a los pequeños campesinos o la necesidad de sistemas de almacenamiento no se han incluido.

En agosto de 2009, Burundi firmó el Programa Integral de Desarrollo Agrícola para África Compact (más conocido como CAADP Compact).¹⁵⁰ Con este documento, el Gobierno de Burundi volvía a comprometerse a cumplir con la Declaración de Maputo (2003).¹⁵¹ Concretamente, invertir un 10 % del presupuesto en el sector agrícola y una tasa de crecimiento anual de dicho sector del 6%.

Por último, en marzo de 2010, se elaboró el Documento de Orientación Estratégica para la Ganadería con el fin de fortalecer este sector dentro del SAN ya que se trataba de una manera marginal.

En términos de implementación hay poco que decir ya que ninguna de las estrategias previamente citadas ha sido puesta en marcha. Aunque las razones que han dado los distintos actores con quien se han mantenido reuniones son confusas, se pueden presuponer algunas de las causas.¹⁵² La inoperatividad de las estrategias, las limitaciones presupuestarias, la dependencia de los fondos externos, la desorganización de las instituciones públicas, la falta de capacidad y de voluntad política están entre los principales motivos.

El largo período de conflicto ha acarreado una profunda desestructuración de los servicios del Estado que han perdido toda capacidad de acción. El Ministerio de Agricultura y Ganadería también se ha resentido. El funcionamiento es muy insuficiente tanto a nivel central como local, las capacidades técnicas son mínimas, los recursos están muy lejos de satisfacer las necesidades y el bajo nivel de salarios favorece el pluriempleo del personal. Además, el Ministerio sigue sin asumir sus funciones técnicas, administrativas y políticas.¹⁵³

Las relaciones entre las distintas Direcciones Generales del Ministerio están poco formalizadas, la información no circula y no hay ninguna coordinación.

Concretamente, la Dirección Provincial de Agricultura y Ganadería (conocida por las siglas DPAE) no está cumpliendo con su función de eslabón intermedio entre el nivel central (MINAGRIE) y el nivel local (comunidades y colinas). Esto no sólo obstaculiza el proceso de descentralización sino que además dificulta la plena participación de los agricultores en la toma de decisiones. En parte esto se debe a la falta de recursos de los DPAE para dar apoyo a las organizaciones de productores y en parte al desconocimiento que tienen sobre ellas.¹⁵⁴

Cuadro 14. Proceso de descentralización: clave para el desarrollo agrícola

Desde la independencia en 1962 el sistema de toma de decisión ha sido extremadamente centralizado siendo causa de tensiones inter étnicas. En 2006, el nuevo Gobierno electo decidió dar un giro de 180 grados e iniciar el proceso de descentralización como parte de su programa de buen gobierno. A pesar de la voluntad política, este proceso se ha visto obstaculizado por trabas burocráticas, cuellos de botella institucionales, falta de competencia a nivel nacional y local e insuficientes recursos económicos. La ineficiencia del aparato burocrático también se hace evidente a nivel ministerial. En el caso del MINAGRIE, los servicios siguen estando muy concentrados en el gabinete del Ministro.

Otros factores han dificultado la descentralización. Por un lado, a nivel comunal y provincial los responsables de la gestión de la descentralización no han podido responder por falta de capacidad. Por otro lado, la población local no ha podido (y no ha sabido) ejercer su derecho de control y monitoreo de las decisiones tomadas.¹⁵⁵ Como resultado, el indicador elaborado por IFAD que mide el nivel de descentralización ha recibido en los últimos años una nota baja y decreciente.¹⁵⁶

Esta descentralización es clave para el sector agrícola. Un sistema realmente descentralizado permite que los agricultores estén más implicados en el proceso de decisión y que por tanto las decisiones políticas y presupuestarias tengan más en cuenta sus preocupaciones y necesidades.

El carácter multisectorial de la agricultura hace que las responsabilidades estén divididas entre varios ministerios.¹⁵⁷ En el caso de Burundi, esta fragmentación ha incrementado la descoordinación, ha reducido considerablemente la eficacia de las políticas y los programas, ha favorecido la duplicidad de puestos y funciones y ha aumentado la disfuncionalidades. Cinco Ministerios distintos están implicados en el sector primario pero todos ellos tienen medios insuficientes para asegurar sus respectivos objetivos.¹⁵⁸

2. Participación y representación de los pequeños agricultores en el diseño e implementación de las políticas.

Las organizaciones de productores (OP) y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) no son reconocidas por las instituciones públicas como interlocutores válidos en la elaboración de políticas, raramente son consultadas, no existen marcos de concertación y los escasos apoyos que tienen se rigen por enfoques dirigistas.¹⁵⁹ Estos factores explican porqué las organizaciones no han participado en el proceso de elaboración de ninguna de las estrategias citadas previamente.¹⁶⁰ Nunca supieron de su existencia hasta que fueron publicadas imposibilitando su implicación en el proceso de elaboración.¹⁶¹

Por su parte, muchas organizaciones se constituyeron en torno a situaciones puntuales. Esto las convierte en estructuras muy débiles, limitando su capacidad de influencia en

los procesos políticos. Sin embargo, esto está poco a poco cambiando. El nuevo contexto político ha favorecido la eclosión de una dinámica asociativa en el mundo rural. Aunque sigue existiendo una realidad muy diversa empiezan a nacer agrupaciones con fines comunes.¹⁶² Este tipo de organizaciones están más estructuradas y mejor coordinadas. A pesar de ello, muy pocas juegan un rol de vigilancia y monitoreo de las acciones del Gobierno. Según la FAO, sólo el 4% de las organizaciones tiene capacidad de lobby.¹⁶³ Sin embargo, empiezan a surgir interesantes iniciativas que anticipan un cambio. Buen ejemplo de ello fue la campaña que realizó el Fórum Nacional de Organizaciones de Productores Agrícolas en noviembre de 2009 que resultó en un manifiesto con peticiones al Gobierno.¹⁶⁴ El aumento de la inversión nacional en el sector primario en los últimos años se debe en gran medida a este tipo de demandas de la sociedad civil.

Cuadro 15. Organizaciones de productores de café: un ejemplo a seguir.

La historia reciente de los cafetaleros es un buen ejemplo a seguir para el resto de los productores. En 1997 se crearon las primeras organizaciones y poco a poco fueron aumentando de número y tamaño hasta que en 2004 se creó la Confederación Nacional de Asociaciones de Cafetaleros de Burundi (conocido por las siglas CNAC). Alrededor del 20 % de las familias que trabajan en este cultivo son miembros de la confederación nacional.¹⁶⁵ Esta estructura les ha permitido estar representados en al menos el 30% de los cuadros de negociación tales como el Consejo de Administración del OCIBU,¹⁶⁶ la comisión de la comercialización y el comité de seguimiento y coordinación de la reforma del sector.

Gracias a la participación en los órganos de decisión, desde el 2007 la confederación nacional ha formado parte de la negociación del precio del café y del seguimiento de las ventas del café. Aunque en este sentido han conseguido algunas mejoras, los cafetaleros no han podido beneficiarse de los incrementos del precio del café (que se ha multiplicado por tres en los últimos años) ya que las ganancias se las han quedado los intermediarios.¹⁶⁷

A pesar de ello, las organizaciones de productores de café son identificadas como el tipo de asociación a imitar para el resto de organizaciones ya que han conseguido importantes avances en términos de producción y de beneficios, aunque no siempre con el mismo grado de éxito.

Definición y puesta en marcha del presupuesto nacional agrícola.

1. El presupuesto nacional agrícola: gastos no acordes con las necesidades

El análisis del presupuesto 2011 del Ministerio de Agricultura y Ganadería arroja algunos resultados significativos que están en línea con los de los años anteriores.¹⁶⁸ En primer lugar, se sigue manteniendo una estructura excesivamente centralizada que pone en entredicho el proceso de descentralización que está en marcha. En los últimos años, el Gabinete del Ministro ha absorbido alrededor del 85 % de los fondos destinados al MINAGRIE.¹⁶⁹

En cambio, las Direcciones Provinciales siguen estando infradotadas ya que en conjunto reciben alrededor del 15 % del presupuesto. Por otro lado, los gastos asociados a las otras diez Direcciones Generales del MINAGRIE no suman ni el 2% de todo el presupuesto a pesar de ser claves en el desarrollo del sector agrícola.¹⁷⁰

La falta de descentralización se refleja en una aplicación de fondos ineficiente. En el presupuesto de 2011, las dos provincias que más fondos han absorbido no están entre las ocho que han sido identificadas como las que sufren mayor inseguridad alimentaria.¹⁷¹ Además, existe una importante disparidad entre los recursos que reciben estas ocho provincias con diferencias de más del 50 %.¹⁷² Aunque la inversión agrícola no es la única solución para hacer frente a la inseguridad alimentaria es un elemento clave para luchar contra ella. La dotación de recursos debería ir en línea con estas necesidades.

2. Procedencia del presupuesto: fondos nacionales versus fondos externos.

El presupuesto agrícola se nutre de dos fuentes distintas, las nacionales y las externas. En relación a los fondos propios, éstos han ido creciendo de forma progresiva y se han multiplicado por más de 10 desde el 2004. Sin embargo, tal y como muestra la Tabla 4, las partidas presupuestarias han sufrido importantes oscilaciones en términos relativos que ponen en duda el compromiso del Gobierno ante el cumplimiento de la Declaración de Maputo.

Tabla 4. Relación de Fondos Nacionales y Fondos Externos al Presupuesto Agrícola (%)

Año	Fondos Nacionales¹⁷³ (%)	Fondos Externos (%)	Presupuesto agrícola total (Franco Bu)
2004	76	24	4.997.151.982
2005	31	69	12.153.041.926
2006	50	50	8.694.162.472
2007	31	69	20.965.011.012
2008	44	56	35.823.637.387
2009	91	9 ¹⁷⁴	18.631.459.211
2010	49	51	36.530.067.980

Fuente: Ley presupuestaria 2011, Ministerio de Finanzas

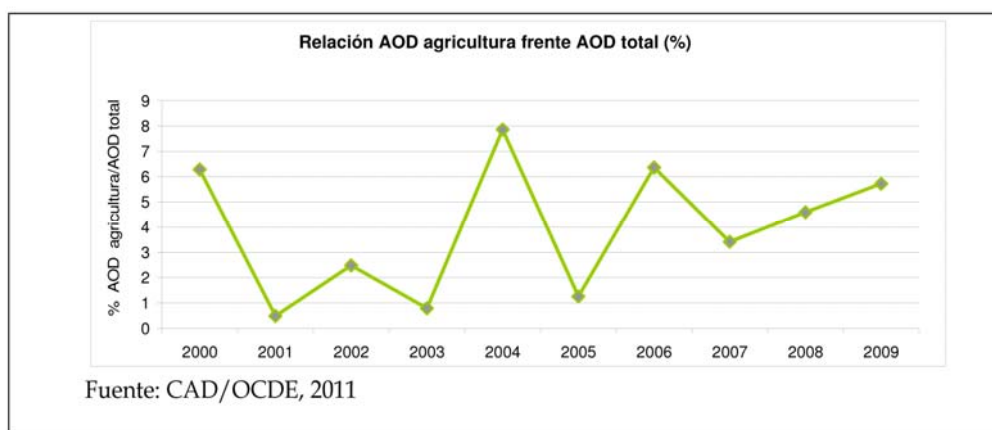
En cambio, el presupuesto agrícola depende principalmente de la ayuda externa.¹⁷⁵ A excepción de dos años, las aportaciones de los donantes han sido significativamente mayores que los recursos nacionales. Si esta tendencia se mantiene, se alcanzará el 10% del presupuesto principalmente a través de la contribución internacional. El Gobierno no ha mostrado signos de reducir la dependencia de los fondos externos. Todas las estrategias agrícolas (SAN, PSAN, PNIA) indican en cuanto deberían contribuir los donantes a dichos programas, normalmente cifras muy cuantiosas.¹⁷⁶

Cuadro 16. Los donantes y la ayuda a la agricultura¹⁷⁷

La ayuda destinada a agricultura en relación al total de la ayuda oficial al desarrollo ha sufrido importantes variaciones a lo largo de esta década sin una clara tendencia. Ni aun después de la firma de la Declaración de Maputo en 2003, el compromiso de los donantes con la agricultura ha sido claro.

Si bien es verdad que en los últimos años ha comenzado a ver cierta tendencia al alza, el histórico no permite asegurar que este crecimiento se vaya a consolidar con el tiempo.

Según los datos recogidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, la agricultura no es una prioridad entre los sectores receptores de ayuda. Lejos de ello, queda relegada a una de las últimas posiciones a pesar del rol clave que tiene tanto para la población como para la economía del país.



Fuente: CAD/OCDE, 2011

El presupuesto agrícola no se hace en base a unas previsiones objetivas, prudentes y rigurosas. Hasta la fecha se ha elaborado de una manera opaca, con datos poco fiables y normalmente sobrestimados. Si se pretende que el presupuesto sea un instrumento eficaz para la rendición de cuentas del Estado y de los donantes debe ser transparente y realista.

3. Ejecución del presupuesto: el presupuesto que no se gasta.

Aunque, tal y como se ha indicado, la apuesta del Gobierno es aumentar el presupuesto agrícola, este incremento queda en entredicho ante la incapacidad que ha mostrado para gastar dicho presupuesto.¹⁷⁸ Según el Observatorio de Acción Gubernamental, a mediados de 2010 sólo se había gastado el 7% del presupuesto del MINAGRIE.

El bajo nivel de ejecución se explica por varias razones. Por un lado, el personal del MINAGRIE no está bien formado, no cuenta con medios tecnológicos para trabajar y está mal remunerado. Por otro lado, las trabas burocráticas impiden desbloquear los fondos de manera rápida y eficaz. Por último, los fondos que provienen de la ayuda internacional están sujetos al cumplimiento de una serie de condiciones por parte del Gobierno.¹⁷⁹ Muchas veces estos fondos quedan bloqueados porque los donantes consideran que no se están respetando las condiciones.¹⁸⁰

Este bajo nivel de ejecución suscita serias inquietudes sobre la capacidad real de las estructuras del Ministerio de Agricultura y Ganadería de poder absorber la totalidad del presupuesto. Especialmente si se cumplen las proyecciones de aumentar el presupuesto agrícola de manera significativa en un plazo muy corto. Si no logran superar los obstáculos previamente citados, resulta insignificante incrementar el presupuesto agrícola al 10% y no tendrá repercusiones más allá de la presión nacional e internacional. En caso de que se puedan superar, la calidad de la ejecución será muy

cuestionable dado que hasta la fecha los fondos públicos se han destinado sin criterios claros.

4. Proceso de toma de decisión en la elaboración y ejecución del presupuesto.

La elaboración del presupuesto nacional es un proceso poco transparente y participativo.¹⁸¹ Tal y como señalan los actores entrevistados, los Ministerios (incluido el MINAGRIE) influyen de una manera muy limitada en los presupuestos. El borrador del presupuesto normalmente lo preparan expertos del Ministerio de Finanzas que piden input de los distintos Ministerios. Para elaborar dicho borrador toman el presupuesto de años previos como base para definir el del año siguiente, lo que resulta en una desconexión completa con las necesidades reales. Además, es el Ministerio de Finanzas, y no los ministerios expertos, quien defiende el borrador en el Parlamento.

Una vez que los presupuestos están acordados, los distintos Ministerios no tienen la obligación de rendir cuentas de la gestión de los fondos. El uso de los fondos acaba siendo un absoluto misterio tanto para el Parlamento como para la población en general. Concretamente, el rol del Parlamento en el proceso presupuestario es muy marginal y su capacidad de control es inexistente. El Parlamento suele recibir el borrador del presupuesto algunas semanas antes del fin de año, a pesar de que la Ley Financiera dicta que se lo deben presentar tres meses antes de terminar el año financiero. Estos tiempos tan ajustados obligan a la Asamblea Nacional a ratificar el documento sin el necesario análisis. Aunque si bien es verdad que legalmente el Parlamento tiene el derecho a posponer la aprobación dos meses, los parlamentarios nunca han hecho uso de esta cláusula. El nivel técnico de los parlamentarios es otro importante limitante. Aunque hay un Consejo de Auditores que les apoya y les facilita el trabajo, la falta de voluntad política entre los parlamentarios les impide avanzar. Pero más allá de la falta de capacidad y voluntad, el contexto político actual, con un único partido político dominante, aumenta la probabilidad de que haya menos control sobre el Ejecutivo.

Otro importante vacío en el ciclo del presupuesto es la falta de seguimiento de los gastos. El Banco Mundial está estudiando conjuntamente con el Ministerio de Finanzas medidas para analizar los gastos mensuales, pero no queda claro si va a ser extensible al resto de los ministerios a pesar de ser un paso clave al no existir auditorías financieras anuales independientes.

Cuadro 17. La voz de las organizaciones sociales en Burundi.

Para saber hasta que punto las organizaciones de los pequeños agricultores tienen capacidad para influir en el presupuesto nacional y si los gobiernos rinden cuentas a los ciudadanos se han identificado una serie de indicadores. Aunque estos indicadores se refieren a la formulación, ejecución y validación del presupuesto nacional, el presupuesto agrícola sigue un proceso similar.

Marco político y legal para las org. de productores IFAD (2009)*	Diálogo entre el gobierno y las org. de productores IFAD (2009)*	Voz y Rendición de Cuentas (2009)**	Efectividad del Gobierno (2009)**
4.13	4.25	28%	12.9%

Fuente: IFAD, *Performance based allocation system*; World Bank Governance Indicators,

Nota*: la escala es de 1 a 6 siendo 6 el valor más alto. **En porcentaje

El primero de los indicadores de IFAD evalúa hasta que punto el marco legal y político permite a las organizaciones de productores organizarse de forma autónoma en

cualquier forma colectiva.¹⁸² Desde 2007, el Gobierno ha hecho un lento progreso poniendo las bases para la creación de las organizaciones, aunque a pesar de ello siguen habiendo segmentos de la población rural que no se pueden organizar y las existentes son aún débiles por falta de capacidad.¹⁸³ El segundo de los indicadores mide el diálogo entre el Gobierno y las organizaciones y su capacidad de hacer incidencia política. De la misma manera, evalúa en qué medida el sector público responde ante las demandas de las organizaciones y si las toma en cuenta en la elaboración de políticas y en las decisiones de inversión. Según la puntuación recibida, IFAD considera que aun habiendo dialogo entre las partes es muy inestable y condicionado por factores externos (como el ciclo electoral, el escrutinio de los donantes, etc.) El indicador del Banco Mundial Voz y Rendición de Cuentas analiza en qué medida los ciudadanos son capaces de participar en el proceso político y la libertad de expresión. El valor que arroja indica un nivel muy bajo (28 %), inferior al regional. La Efectividad del Gobierno mide la calidad en la formulación de políticas, la capacidad e independencia de los funcionarios y si el Gobierno en términos generales opera con transparencia, elementos clave en un proceso presupuestario abierto. En este caso el valor es aún más bajo (12.9 %), diez puntos menos que la media regional.

Los valores de estos indicadores van en línea con el puesto que ocupa Burundi en el ranking de Transparencia Internacional.¹⁸⁴ En la última encuesta de 2010, el país aparecía como el más corrupto del este de África y en el de 2009 se situaba en el décimo segundo lugar entre 180 naciones.

A pesar de que en los últimos años el Gobierno ha puesto en marcha un número de estructuras y medidas para mejorar la gestión los resultados aún están lejos de ser los deseables. ¹⁸⁵ La falta de información y la poca transparencia siguen siendo los dos obstáculos claves para mejorar la gestión pública financiera. Aunque la responsabilidad de estas reformas recae sobre las instituciones públicas, los donantes podrían jugar un rol más activo. Hasta ahora su función se ha limitado a constatar que existen informes financieros sin realmente analizar su calidad ni exigir al Gobierno una mayor responsabilidad.

5. Capacidad de monitoreo de la sociedad civil

En este contexto la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones de productores de hacer seguimiento del presupuesto es muy limitada. Principalmente, como ya se ha dicho, debido a la falta de información y a la escasa transparencia. En este sentido, las organizaciones se ven obligadas a acudir a canales informales para acceder al borrador del presupuesto o a cualquier otro tipo de documento. Este método de trabajo resulta muy poco efectivo y fiable ya que es un contexto muy cambiante y que depende de las relaciones interpersonales.

Por otro lado, el Gobierno y algunos donantes no creen que deben compartir esta información con las organizaciones porque no les consideran actores válidos con quienes interlocutar.¹⁸⁶ Si bien es verdad, tal y como se ha dicho, que el movimiento asociativo es reciente y en algunos casos muestra signos de oportunismo tiene mucho potencial.¹⁸⁷ Han empezado a hacer trabajo público mostrando liderazgo y capacidad de coordinación.¹⁸⁸ Será una cuestión de tiempo poder desarrollar todas sus aptitudes y que sean percibidos como un actor clave en el sector agrícola.

6. El Plan Nacional de Inversión Agrícola: un posible giro positivo.

Actualmente, el Gobierno de Burundi está elaborando el Plan Nacional de Inversión Agrícola (PNIA) para los próximos seis años.¹⁸⁹ Este es un documento clave ya que permitirá operacionalizar los tres planes que existen en este momento; la Estrategia Nacional de Agricultura, el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y el Documento de Orientación Estratégica para la Ganadería. Los objetivos del Plan son asegurar la seguridad alimentaria, incrementar los ingresos de las familias, aumentar las divisas y crear empleo en el sector de la transformación y de servicios ligados a la agricultura.

Se espera que el PNIA finalmente identifique los ámbitos prioritarios en los que invertir, calcule de forma realista sus costes y no se vuelva a convertir en una gran lista de

objetivos sin enfoque claro. En este sentido, debe haber una clara apuesta institucional hacia la mujer campesina.

Este documento será el que presenten a los donantes para coordinar la financiación ya que un gran porcentaje se cubrirá con fondos externos.¹⁹⁰ En este sentido, es significativo que en el presupuesto agrícola de 2011 no consta una partida específica para cubrir los gastos derivados de la implementación del PNIA.

El PNIA se presenta como una gran oportunidad de cambio ya que por un lado va a ser el primer documento oficial que establezca las prioridades de inversión y por otro pretende compensar la poca transparencia del SAN. En este sentido, la voluntad del Gobierno es hacer un proceso participativo con todas las partes involucradas en el sector agrícola, incluyendo a las organizaciones de productores y a las organizaciones de la sociedad civil.

Con ese objetivo las organizaciones de la sociedad civil están organizando talleres a nivel provincial y nacional para que las organizaciones de productores puedan canalizar sus inquietudes y recoger las acciones prioritarias que deben incluirse en el PNIA. La idea es que toda esta información se traslade a los talleres que el Gobierno está organizando a través de un representante que ha sido seleccionado por las OP. Es importante señalar que las organizaciones de la sociedad civil, ciertas ONG locales e internacionales y las organizaciones de productores han optado por hacer estos talleres provinciales de forma paralela a los del MINAGRIE porque consideraban que así tendrían más libertad para expresarse. Para poder realizar dichos talleres, las organizaciones de la sociedad civil han tenido que buscar financiación propia y entre los donantes ya que el Gobierno ha argumentado que no tenía presupuesto para costearlos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En un país como Burundi donde el 90 % de la población vive del sector primario y donde la inseguridad alimentaria amenaza la vida de más del 70 % de sus habitantes, invertir en agricultura es clave. Pero no vale cualquier inversión.

Una inversión de calidad en agricultura debe obligatoriamente prestar especial atención al eslabón más vulnerable de la cadena productiva, la mujer campesina. La mejora de las condiciones de su vida debe convertirse en objetivo central de las políticas públicas, entre otros motivos, por los efectos multiplicadores sobre su familia y la comunidad.

Una inversión de calidad en agricultura debe revertir en una mejora de la seguridad alimentaria. Aunque hacer frente a la inseguridad alimentaria requiere una estrategia integral que incluya múltiples factores (como la educación, la protección social, el empleo, etc.), el desarrollo agrícola es un elemento esencial para alcanzar la seguridad alimentaria.

La inversión agrícola debe dar soluciones a la cuestión del reparto de la tierra. Las élites están expandiendo el tamaño y el número de parcelas para su seguridad económica, mientras que la tierra para el resto de la población (especialmente para los retornados y desplazados) se va reduciendo. Si no se le da una solución urgente a esta cuestión, se puede convertir en un nuevo brote de conflicto.

Ahora que el presupuesto agrícola está aumentando, Burundi está en un momento clave para hacer una importante aportación al desarrollo del país. Si esos recursos se destinan apropiadamente pueden significar un punto de inflexión para la mujer campesina y pueden contribuir enormemente a reducir la inseguridad alimentaria.

Invertir en agricultura puede ser la punta de lanza del desarrollo del país y el motor de crecimiento del resto de los sectores económicos. Ahora sólo falta que el compromiso del Gobierno por priorizar el sector primario se convierta en una realidad. Sin embargo, el rol marginal que ha tenido hasta la fecha la sociedad civil en la elaboración de la política agrícola y del presupuesto pone en entredicho la calidad del gasto. El Plan Nacional de Inversión Agrícola va a poner a prueba al Gobierno que tendrá que demostrar su voluntad real de contar con la sociedad civil.

El Gobierno y el Ministerio de Agricultura y Ganadería deben;

- Aumentar el gasto destinado al sector primario hasta al menos el 10 % del presupuesto nacional en el corto plazo. Pero es imprescindible que este incremento sea real y de calidad. Sólo será real si mejora la capacidad del Ministerio de Agricultura y Ganadería de absorber el presupuesto. Esto pasa por que el Gobierno cumpla las condiciones de los donantes, se refuercen las instituciones públicas descentralizadas, se reduzcan las trabas burocráticas a nivel central y se dote de medios y se capacite al personal del Ministerio. Sólo será de calidad si las políticas y los fondos se destinan a los sectores de población más vulnerables, a las áreas geográficas más marginadas, y responden a las preocupaciones de los productores;
- Asegurar que el Plan Nacional de Inversión Agrícola está alineado con las necesidades identificadas por la sociedad civil donde la mujer campesina tenga un papel protagonista;
- Dar una solución eficaz y urgente al problema de la tierra, especialmente para los desplazados y los retornados. Para ello, se debe instituir una autoridad regulatoria fuerte y una política firme dotadas con recursos que regulen la propiedad de la tierra;
- Reducir la dependencia de las donaciones externas aunque esto no se logrará hasta que la economía crezca a un ritmo alto y constante;
- Dar una respuesta integral a la inseguridad alimentaria. Esta respuesta debe incluir políticas y estrategias que hagan frente a la volatilidad de los precios internacionales,

aumenten la productividad de la tierra, disminuyan la presión demográfica, ofrezcan empleos estables, establezcan mecanismos para paliar las consecuencias de los desastres naturales e impulsen los otros sectores económicos. Pero esta estrategia sólo se podrá llevar a cabo con una dotación de recursos que se ajuste a las necesidades;

- Sacar a la mujer campesina de su ostracismo. Para ello, deben elaborar una estrategia que identifique, los grupos más vulnerables y las áreas geográficas donde se concentran y que dé respuesta a sus principales problemas. Los costes derivados de esta estrategia deberán estar recogidos en el presupuesto del Ministerio. Además, el Parlamento debe finalmente aprobar el proyecto de Ley de Sucesión que reconoce la igualdad de la mujer sobre la tenencia de la tierra;
- Poner todos los medios, tanto institucionales como económicos, para que el proceso de elaboración de las políticas y el presupuesto agrario sea transparente y participativo. Esto pasa por incluir a las organizaciones de productores y a las organizaciones de la sociedad civil en las negociaciones; y
- Permitir que el Parlamento asuma su responsabilidad y ejerza el rol de control y vigilancia del Ejecutivo.

Las agencias multilaterales y los donantes bilaterales deben;

- Apoyar los programas de agricultura, especialmente aquellos centrados en aumentar la productividad de la tierra;
- Centrar sus esfuerzos en hacer frente a la inseguridad alimentaria apoyando la estrategia integral del Gobierno y dotándola de recursos;
- Visibilizar a la mujer campesina y presionar para que el Gobierno la convierta en el eje de su política agraria;
- Buscar mecanismos alternativos para que el incumplimiento de las condiciones impuestas al Gobierno no vayan en detrimento de la población;
- Apoyar a las organizaciones de productores y a las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar todo su potencial, ofreciéndoles las herramientas y recursos necesarios para ello; y
- Presionar al Gobierno a que incluya a la sociedad civil en los procesos y en las negociaciones en torno a la agricultura y a que les de la voz y el espacio que les corresponde.

Las organizaciones de productores y las organizaciones de la sociedad civil deben;

- Presionar al Gobierno para que mejore el acceso a la información y así poder garantizar la transparencia, hacer seguimiento presupuestario y establecer las bases de un proceso participativo;
- Desarrollar de forma rápida y efectiva sus capacidades para demostrar al resto de los actores que son una voz única y clave en el sector agrario;
- Mejorar su coordinación y asociarse con las organizaciones de mujeres ya que son un aliado clave en el sector agrícola;
- Dar continuidad a la campaña pública sobre inversión en agricultura. Para tener mayor impacto debe incluir a nuevos socios y tener una proyección a largo plazo;
- Ser parte del comité de seguimiento de la ejecución del presupuesto nacional agrícola; y
- Participar en el seguimiento de la ejecución del presupuesto nacional agrícola.

ANEXOS

ANEXO 1

Características del sector primario:

- **Insumos agrícolas.** Burundi está a la cola entre los países africanos en el acceso a fertilizantes. Menos del 5% de los campesinos utiliza fertilizantes y menos del 1% semillas mejoradas.¹⁹¹ La retirada del apoyo gubernamental en el 2000 al sector de los fertilizantes ha llevado a una caída de su uso en todos los cultivos y se utiliza casi exclusivamente en las explotaciones destinadas a la exportación.¹⁹² La distribución de las semillas mejoradas, por su parte, cesó casi completamente durante los años de conflicto y aunque la producción se ha vuelto a retomar su uso continúa siendo marginal. El uso de estos insumos se ve limitado principalmente por la escasez de financiación y los elevados precios (en el caso del fertilizante se ha duplicado en los últimos diez años), el escaso conocimiento técnico de los campesinos, una infraestructura ineficiente, una inversión pública insuficiente, un sistema regulatorio débil y una industria del procesamiento agrícola muy poco desarrollada.
- **Financiación.** Menos del 5% de la población tiene acceso al crédito o a otro tipo de servicios de financiación.¹⁹³ No hay bancos de desarrollo rural y los bancos comerciales privados no quieren asumir el alto riesgo que supone prestar dinero al campo. Sí que existen cooperativas de crédito pero no son rentables y no pueden responder de forma eficiente a las necesidades del sector. Las principales vías de financiación son los familiares y amigos y, en menor medida, a prestamistas locales.¹⁹⁴ Esta falta de acceso al crédito supone una limitación a la inversión a largo plazo en tierra y tecnología.
- **Almacenaje.** El conflicto civil ha redefinido el sistema de almacenaje. Tradicionalmente, la mayor parte de los hogares rurales guardaban los granos para tener alimento a lo largo del año. Pero los años de violencia provocaron que dejaran de hacerlo por miedo a que fuese robado. Actualmente, las cosechas se planean de tal manera que todo lo que se produce sea consumido en un período corto por lo que el almacenamiento ya no es necesario.¹⁹⁵
- **Industria agrícola procesadora.**¹⁹⁶ El procesamiento de productos agrícolas para la exportación es casi la única industria que existe en el país, por ello la mayor parte de los productos agrícolas son consumidos sin procesar. El limitado procesamiento que existe se realiza en los hogares pero se sigue empleando métodos tradicionales que no aumentan el valor añadido de los productos ni alargan de forma sustancial el tiempo de almacenaje. No hay indicios de recuperación en esta industria, que quedó destruida durante el conflicto, ya que no hay demanda para este tipo de productos dado el bajo poder adquisitivo. La ganadería por su parte, es también una industria muy poco desarrollada con un mínimo nivel de procesamiento, lo que provoca que productos como la carne y la leche tengan que ser vendidos rápidamente para evita su deterioro. Esto reduce la rentabilidad de la producción ganadera ya que no pueden hacer coincidir la venta con precios más favorables.
- **Desarrollo de los mercados.** El mercado agrícola está muy poco desarrollado. La mayor parte de la producción es para consumo familiar. Sólo de forma irregular los campesinos venden sus productos en el mercado en respuesta a alguna oportunidad específica o para generar unos ingresos extra.¹⁹⁷ Las cadenas de mercado que se crean son informales y se hacen a un nivel muy local. Los campesinos están mal

organizados y su capacidad de negociación es muy limitada ya que no tienen casi información sobre los precios y las oportunidades de mercado. Frente a ellos, hay un pequeño número de comerciantes relativamente grandes que sí que están organizados en redes, tienen poder de negociación y además cuentan con importantes instalaciones para el almacenamiento. Pero aún este incipiente mercado se enfrenta a unos retos considerables. Dado que la producción se caracteriza en su mayoría por tener un valor añadido mínimo, su transporte no sale rentable. Por ello, los productores tienen que vender su producción en las inmediaciones de sus explotaciones donde las condiciones de demanda no son siempre óptimas.

Composición del sector agrícola

El sector agrícola se compone de los siguientes subsectores:

- **El grano:** principal producción del país dado que contribuye un 80 % al PIB agrícola y un 46 % al PIB nacional. ¹⁹⁸, el riesgo de que la principal fuerza motora de la economía dependa de factores externos (tales como la fluctuación de los precios internacionales y las sequías) que no están bajo control de las instituciones, es enorme.
- **La silvicultura.** Las condiciones ecológicas favorables han dotado al país con unos recursos forestales muy diversos aunque con un nivel de degradación muy elevado debido a la presión de la población. Entre 1990 y 2005 Burundi ha perdido el 47 % de sus bosques. La tala incontrolada de árboles junto a la liberación de tierras para el pastoreo y los cultivos son las principales causas de la deforestación. Estos factores explican la pequeña contribución de la silvicultura a la economía nacional que no llega al 2% del PIB y que emplea sólo a unas 7.000 personas.¹⁹⁹
- **Productos para la exportación.** Los productos agrícolas constituyen la principal exportación del país y son la primera fuente de divisas, representando el 80 % de las divisas y contribuyendo un 4% al PIB. Estas cifras les confieren a estos productos un rol estratégico en la política económica nacional. El café ocupa una posición dominante ya que genera casi el 80 % de las divisas seguidas por el té que supone casi un 15 %.²⁰⁰
- **Ganadería.** La ganadería juega un rol clave en la agricultura de Burundi pues contribuye de forma significativa a la seguridad alimentaria, a los ingresos de los campesinos y a la fertilidad de la tierra. Pero el conflicto minó este sector y la mayor parte de los hogares rurales perdieron la gran parte de la ganadería, actualmente sólo el 58 % de los hogares crían animales.²⁰¹ Las empresas de ganadería también se vieron seriamente reducidas y no ha habido hasta la fecha la asistencia necesaria para vigorizarla. Este sector contribuye un 8% al PIB nacional y entre el 17- 23 % al PIB agrícola.²⁰²
- **Pesca.** Los abundantes recursos hídricos, tales como una pluviometría elevada y una red hidrográfica abundante, favorecen la piscicultura. A pesar de su potencial sigue siendo un sector relegado que sólo contribuye entre el dos y el tres % al PIB.

El empleo agrícola

El sector agrícola es la principal fuente de trabajo del país. Concretamente, el 90 % de la mano de obra en el medio rural se concentra en este sector. Las escasas actividades no agrícolas, como los servicios, están muy mal pagadas, son temporales y normalmente las realizan niños. En las ciudades aunque el empleo principal son los servicios, el 14 % de la población urbana también se dedica a la agricultura.²⁰³ En términos nacionales esto significa que el 91 % de la población activa trabaja en el sector primario.²⁰⁴

Según una encuesta realizada por el Programa Mundial de Alimentos en 2008, la agricultura es principalmente de subsistencia y sólo un 21 % se dedica a la agricultura comercial.²⁰⁵ Esta misma encuesta indica que las actividades agrícolas aportan algo más del 60 % de los ingresos de los hogares que se complementan con otras actividades como transacciones comerciales a pequeña escala, producción de bebidas fermentadas y ganadería.

El sector exterior agrícola

La estructura del sector exterior no ha variado desde la época colonial; importación de productos manufacturados y combustible, exportación de café y té. Esta balanza comercial muestra la vulnerabilidad del país y su dependencia de factores externos ya que su estrecha base exportadora está sujeta a la volatilidad de los precios internacionales.

Los ingresos por exportación, aunque han tenido repuntes significativos, han sido eclipsados por el crecimiento de los costes de importación. Pero no todo lo que se comercializa queda registrado. Muchas de las transacciones de los cultivos de grano y de ganadería entre Burundi y los países vecinos son realizadas de manera informal por lo que no hay manera de saber cuáles son las cantidades con exactitud. Sin embargo, sí que se sabe que Burundi, a pesar de ser un país netamente agrícola, tiene un déficit alimentario estructural, lo que le convierte en un importador neto de alimentos.

El Café: la materia prima sobre la que gira la economía

Tal y como se ha señalado, el café es un producto clave para la economía de Burundi dado que genera el 80 % de los ingresos por exportación y da empleo a 800.000 hogares rurales. Sin embargo, este sector es cada vez más ineficiente y menos productivo. Todo esto se debe a una serie de causas entre las que cabe citar; una tierra erosionada, unos costes intermedios muy elevados, una insuficiente participación de los productores en la toma de decisiones y unos incentivos inadecuados. Esto ha provocado importantes oscilaciones de la producción de un año a otro lo que explica las fluctuaciones en el PIB.²⁰⁶

Sin embargo, el potencial de este sector es enorme dado que el país cuenta con unas condiciones ecológicas muy favorables para la producción de café de alta calidad. Sin embargo, el mercado nacional del café no funciona de forma efectiva, la estructura y las reglas del mercado aumentan aún más los costes y reduce los ingresos de los campesinos. Por todo ello, en 2009 se retomó, con asistencia del Banco Mundial, el proceso de privatización del sector que se había paralizado por la guerra civil. El objetivo era aumentar la competitividad de la industria, abrir el mercado de las exportaciones a actores nacionales e internacionales, y crear un marco regulatorio de la industria del café. Sin embargo, la privatización no ha beneficiado a todas las partes de la misma manera. Los cafetaleros no han podido participar en los procesos de decisión relacionados con la privatización ni con la compra de las estaciones de lavado de café.²⁰⁷

A pesar de las demandas de los productores y del apoyo que están recibiendo de la sociedad civil, el proceso de privatización tiene todos los visos de continuar en los mismos términos.²⁰⁸

Sector empresarial agrícola: un actor inexistente

Aunque sería imprescindible analizar el sector empresarial para tener un buen dibujo del panorama agrícola, en el caso de Burundi hay poco que decir porque el sector es casi inexistente. Esto se debe a varias razones. No existe un marco institucional ni legal que les permita trabajar sin trabas administrativas, no existen garantías ni incentivos para invertir y los tiempos y los costes para arrancar una empresa son muy elevados. En este sentido es muy indicativo que Burundi ocupe el lugar 181 de 183 economías sobre la facilidad de hacer negocios.²⁰⁹

ANEXO 2

Cuadro 1. Participación de los Principales Donantes Ayuda a la Agricultura (millones de dólares)²¹⁰

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Bélgica	0.02	0.08	0	0.5	0.3	3.4	1.9	2.5	6.7	14.3	29.3
Francia	0	0	0	0	0	0	0	0	0.04	2.6	2.64
Irlanda	0	0	0	0.4	0.4	0	0.2	0.3	1.4	1.5	4.07
Italia	0	0.01	0.2	0.3	0.2	0.5	0.7	0.2	0.9	0.1	2.8
España	0	0.08	0	0	0.1	0	0.02	0.7	0.3	1.6	2.7
Reino Unido	0	0	0	0	0	0	0	0.6	2	3.4	6
IFAD	0	0	0	0	9.3	0	0	12.1	0	10.8	32.2
Fondo de Desarrollo Africano	0	0	0	0	0	0	17.6	0	0	0	17.6
Banco Mundial	7	0	5.4	0	35	0	18	0	18	3.7	74.7
Total	7.02	0.17	5.6	1.2	45.3	3.9	38.42	16.2	29.34	38	172

Fuente: OCDE/CAD (2010)

ANEXO 3

Antecedentes

Un país en continuo conflicto

Burundi se ha visto diezmado por décadas de guerra e inestabilidad política y social desde que en 1962 alcanzó su independencia. Se calcula que en los últimos cuarenta años más de medio millón de personas han fallecido y cientos de miles han huido del país debido a la violencia.²¹¹ La mala gobernabilidad, combinada con un sistema de exclusión político y social, ha generado conflicto y masacres étnicas tanto de Hutus como de Tutsis.

Las primeras elecciones libres en 1993 que se suponían el punto de inflexión fueron, por el contrario, el inicio de diez años de guerra civil desencadenados por el asesinato del presidente Hutu recién electo Melchior Ndadaye. A partir de ese momento se inició la etapa más virulenta y que más daño causó al país provocando más de 300.000 muertes y con efectos desastrosos para la sociedad y la economía.

En 2000 se firmó el Acuerdo de Paz y Reconciliación de Arusha en el que se definía un gobierno provisional por cinco años. Posteriormente, en 2003, se acordó un alto el fuego entre el gobierno Tutsi y el principal grupo rebelde Hutu el CNDD-FDD (por sus siglas en inglés)²¹². Estos hechos permitieron poner los pilares para las elecciones democráticas de 2005. Pierre Nkurunziza, que en el pasado fue líder de un grupo rebelde Hutu, fue electo presidente.

Los retos a los que se ha enfrentado este nuevo gobierno han sido numerosos. Por un lado, transformar al grupo rebelde CNDD-FDD en un partido político democrático. Por

otro lado, reconstruir una economía devastada por más de una década de violencia y un embargo económico, periodo durante el cual los ingresos per capita se redujeron en un 35 % y la población viviendo en la pobreza se duplicó. Además, el gobierno ha tenido que responder a los problemas de seguridad causados por el único grupo rebelde que seguía en activo, el Palipehutu-FNL. La respuesta del gobierno a estos retos ha manifestado un desprecio al estado de derecho.

Finalmente en abril de 2009, el grupo rebelde Hutu Palipehutu-FNL depuso las armas y se convirtió en partido político con el objetivo de poderse presentar a las elecciones de 2010 con el previo acuerdo de paz. Sin embargo, los sucesivos incumplimientos de dicho acuerdo han condenado a varias provincias del oeste del país a una situación de seguridad precaria, excluidas de los programas de desarrollo y reconstrucción.²¹³ Aunque con este último acontecimiento el país cierra los largos años de guerra civil, la situación política sigue siendo muy inestable y la violencia se puede desatar en cualquier momento. Muestra de ello han sido las elecciones presidenciales de junio 2010 en las que Pierre Nkurunziza fue re electo. La violencia caracterizó el antes y el después de dichos comicios que fueron tachadas de farsa por la oposición y que pusieron al país al borde de un resurgimiento del conflicto.

ANEXO 4

Entrevistas realizadas para el informe

Organismos públicos;

- Ministerio de Agricultura y Ganadería de Burundi
- Ministerio de Derechos Humanos y Género
- Dirección Provincial de Makamba

Agencias multilaterales y donantes bilaterales;

- Banco Mundial
- Organización de Alimentos y Agricultura (FAO)
- Fondo Internacional para el Desarrollo para la Agricultura (IFAD)
- Cooperación Belga

Organizaciones de la sociedad civil;

- Observatorio de Acción Gubernamental
- ACORD
- CAPAD
- Asociación de Juristas Católicas de Burundi
- DUSHIREHARWE
- CECM
- Asociación de Mujeres Juristas de Burundi
- COFAB
- AFAB
- Oxfam Novib
- Intermon Oxfam

Beneficiarios de los programas realizados en la zona de intervención de Intermon Oxfam en Kayogoro y lago Nyanza en la provincia de Makamba.

NOTAS

1 Datos obtenidos del Informe 2009 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del Banco Mundial, Country Assistance Strategy 2009-2012

2 Datos obtenidos del Programa Mundial de los Alimentos 2010
<http://www.wfp.org/countries/burundi>

3 Naciones Unidas, CEDAW, Reports provided by specialized agencies of the United Nations system on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities, FAO. Octubre 2007.

4 Esta cifra fue citada en las entrevistas tanto con el Banco Mundial como con el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

5 Así fue repetido en todas las entrevistas realizadas con las organizaciones de la sociedad civil y con las organizaciones de productores.

6 Para más información sobre la agricultura su composición, su estructura y demás ver el Anexo.

7 Banco Mundial, Country Assistance Strategy 2009-2012.

8 ídem

9 Véase Anexo para más información sobre el conflicto. También Gobierno de Burundi, Plan Nacional Estratégico sobre Seguridad Alimentaria 2009-2015.

10 Dato sustraído del Gobierno de Burundi, Plan Nacional de Estrategia de Seguridad Alimentaria 2009- 2015.

11 Durante la década de los noventa más del 14 % de la población tuvo que desplazarse, al menos una vez, de sus lugares de origen. La producción agrícola se vio afectada por el tiempo que la población rural estuvo en los asentamientos; los hogares perdieron los ahorros para comprar los insumos, contrajeron enfermedades que no les permitieron trabajar a plena capacidad y tuvieron más probabilidad de sufrir saqueos durante su ausencia.

12 Datos de IFAD Enabling the rural poor to overcome poverty in Burundi, 2008.

13 Dato del Programa Mundial de Alimentos- <http://www.wfp.org/countries/burundi>

14 En esta misma Declaración se incluía el seis % de crecimiento en el sector agrícola que ya se ha mencionado previamente. Véase <http://www.nepad.org/system/files/Maputo%20Declaration.pdf>

15 El Gobierno contabiliza dentro del 10% exclusivamente el presupuesto nacional del MINAGRIE. La Unión Africana ha empleado la “clasificación de gastos de acuerdo al objetivo” de Naciones Unidas para contabilizar los gastos que se incluyen dentro del diez %. Sin embargo, Naciones Unidas ya ha constatado la dificultad para poder comparar países dado que los criterios de contabilización de cada país son distintos. Ver United Nations Economic Commission for Africa, Committee on Food Security and Sustainable Development, Implementation of the Comprehensive Africa Agriculture Development Programme Sixth session, 27 – 30 October 2009, Addis-Ababa. Para información sobre el criterio COFOG ver <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/reqcs.asp?Cl=4&Lq=3&Co=04.2>.

Ver Anexo XX para más información.

16 Entrevista con representante del Banco Mundial.

17 Ver capítulo 4 para problemas relacionados con la gestión de ejecución del presupuesto.

18 Declaraciones del MINAGRIE durante las entrevistas mantenidas con ellos.

19 Los fondos HIPC están sujetos a una cláusula por la que sólo pueden ir destinados a los fondos de inversión.

20 Ir Nahimana Pierre Claver Analyse sur le financement du secteur agricole au Burundi, Observatorio de Acción Gubernamental, 2011, Burundi.

21 Ministerio de Agricultura y Ganadería, Estrategia Nacional de Agricultura 2008.

22 Ídem.

23 United Nations Population Fund. Situation Demographique et Sociale au Burundi. Resultats de l'Enquete Socio demographique et de Sante´ de la Reproduction. 2002.

- 24 Ir Nahimana Pierre Claver Analyse sur le financement du secteur agricole au Burundi, Observatorio de Acción Gubernamental, 2011, Burundi. Para más información sobre producción per cápita ir a Capítulo 2 epígrafe de Causas de la Inseguridad Alimentaria.
- 25 Banco Mundial, Country Assistance Strategy 2009-2012.
- 26 Hay que ser cauteloso ya que las cifras no coinciden al comparar entre fuentes. Por ello es importante tomar estos valores de forma estimativa.
- 27 Banco Mundial, Country Assistance Strategy 2009-2012.
- 28 Aunque el sector de servicios, principalmente gracias a las telecomunicaciones, empezará a jugar un rol más importante. Ver Economic Intelligence Unit, Burundi report 2010.
- 29 Economic Intelligence Unit, Burundi report 2010.
- 30 En 2003, el Gobierno de Burundi se adhirió a la Declaración de Maputo en la que los países miembros de la Unión Africana se comprometían a varias cuestiones relativas a su sector agrícola. Véase <http://www.nepad.org/system/files/Maputo%20Declaration.pdf>
- 31 Shenggen Fan, Michael Johnson, Anuja Saurkar and Tsitsi Makombe Investing in African Agriculture to Halve Poverty by 2015, ReSAKSS Working Paper No. 25, 2009.
- 32 ídem
- 33 Información recogida en las entrevistas realizadas para la elaboración del informe.
- 34 Ver FAOSTAT, la partida de productividad por cultivo y el Banco Africano de Desarrollo, Informe de la Estrategia País 2008-2011.
- 35 Esta información ha sido recogida a través de entrevistas personales con agricultores y agricultoras, organizaciones de productores y organizaciones de la sociedad civil que trabajan con productores.
- 36 Cuestiones como falta de acceso al mercado, falta de una infraestructura adecuada para el transporte de las mercancías, falta de transporte no se han identificado.
- 37 Ministerio de Agricultura y Ganadería de Burundi, Plan Nacional Estratégico sobre Seguridad Alimentaria 2009-2015.
- 38 En términos comparativos, países como Guatemala que tienen niveles de seguridad alimentaria similares, cuentan con más tierra para cultivar. Concretamente el 46 % de la población tiene entre 0.7 y 7 hectáreas. Fuente Oxfam Internacional.
- 39 Banco Mundial, Agriculture Rehabilitation and Sustainable Development, 2005.
- 40 Unión Europea, Estrategia de País 2008-2013, 2007.
- 41 Ver <http://siteresources.worldbank.org/EXTAFRsumaftps/Resources/Burundi.pdf>
- 42 Esta tasa es una de las más altas de África Subsahariana según indica el Banco Mundial.
- 43 De ser ciertas estas estimaciones, la densidad de la población podría ser mayor de 470 habitantes por km cuadrado. Cálculos realizados en base al censo de 1990 y 2008 y las propias estimaciones del Fondo Monetario Internacional y Documento de Estrategia de la UE 2008-2013.
- 44 Fondo Monetario Internacional, Poverty Reduction Strategy Paper- Second Implementation Report, 2010.
- 45 Ministerio de Agricultura y Ganadería, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, 2003.
- 46 La zona de Mumirwa es la más afectada con unas pérdidas anuales de tierra de 100 toneladas por hectáreas.
- 47 International Food Policy Research Institute, Land Degradation in the Developing World: Implications for Food, Agriculture, and the Environment to 2020, 1996. Economist Intelligence Unit, Country Profile 2008.
- 48 Tal afirmación ha sido también recogida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), L'exacerbation de la crise foncière et des ressources naturelles, informe Nacional de Desarrollo Humano, 2005.
- 49 Banco Mundial, Country Assessment Strategy 2008.
- 50 Dato aportado por la Embajadora de Estados Unidos en Burundi en un taller sobre el proyecto de ley del Código de la Tierra, noviembre 2010. <http://www.assemblee.bi/spip.php?article229>
- 51 Las principales categorías de repatriados en Burundi
-Los repatriados de 1972

Son clasificados en dos categorías: aquellos que tienen una referencia de sus orígenes y aquellos que no tienen una referencia de sus orígenes. Los primeros se encuentran en una situación en la que sus tierras han sido ocupadas ya sea de forma legal, de forma ilegal o porque el Estado la ha redistribuido. En el primer caso, el Gobierno a través de la Comisión de la Tierras y otros Bienes reparte la tierra entre ambos propietarios. Aquellos repatriados que no tienen referencia, no tienen derecho a la tierra y dependen de la tierra que les de la administración. El gobierno está introduciendo "los pueblos de paz" que pretenden ofrecer a los repatriados un lugar donde vivir con servicios básicos. Se les ofrece media hectárea para explotación agrícola.

-Los repatriados de 1993

La población repatriada que se exilió en 1993 adoptan las mismas estrategias a la población autóctona pero no se enfrentan a los mismos problemas que los repatriados de 1972 porque el Gobierno prohibió la ocupación de estas tierras y por ello las pueden recuperar sin problemas.

52 Según las últimas estimaciones de ACNUR en 2011 había 157.000 desplazados en 160 campos. Ver ACNUR Llamamiento Global 2010-2011.

53 A estas cifras hay que añadir los 32.000 de refugiados procedentes de los países vecinos que se han asentado en Burundi huyendo de las guerras de sus países de origen UNHCR Operation in Burundi Fact Sheet, 01 febrero 2011 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d5e13ee7d.html>

54 Ver <http://www.wfp.org/content/assistance-refugees-returnees-and-vulnerable-food-insecurepopulations>

55 Los problemas de los refugiados de 1972 suelen estar relacionados con sus propiedades ocupadas por otros que no son familiares, mientras que los conflictos de los refugiados de 1993 y años posteriores son con sus propios familiares que se han quedado sus tierras. Ver Mburu, Kamungi, Oketch y Huggins, Land Access and the Return and Resettlement of IDPs and Refugees in Burundi, Capítulo del libro From the ground up, Institute for Security Studies, 2005.

56 Ver Kamungi, Oketch y Huggins, Land Access and Refugee Repatriation. The case of Burundi, African Centre for Technology Studies, 2004.

57 P. M. Kamungi, J. S. Oketch y C. Huggins, Land Access and Refugee Repatriation: the case of Burundi, African Centre for Technology Studies, 2004.

58 Unión Europea, Estrategia de País 2008-2013, 2007.

59 El Código de Tierra de 1986 distingue entre tierras de dominio público que pertenecen al Estado y las tierras no públicas que son transmitidas de padre a hijo y que son gestionadas por las leyes tradicionales. Además, el hecho de que funcionen de forma paralela el sistema tradicional y el moderno ha supuesto que en muchos casos el derecho consuetudinario impere.

60 La mayor parte de esta información ha sido recogida por las entrevistas realizadas con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas de tierra ya que hasta la fecha hay muy poco publicado sobre estas cuestiones aunque son bien conocidas.

61 Kamungi, Oketch y Huggins, Land Access and the Return and Resettlement of IDPs and Refugee in Burundi, 2005.

62 Por seguridad alimentaria la FAO entiende aquella situación cuando todas las personas, todo el tiempo, tiene acceso físico y económico a un alimento sano y nutricional que satisface sus necesidades dietéticas para tener una vida sana y activa.

63 Concretamente, el 23 % de los hogares padece inseguridad alimentaria moderada y el 4.8 inseguridad alimentaria aguda. Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.

64 La desnutrición es un estado patológico provocado por la falta de ingesta o absorción de alimentos o por estados de exceso de gasto metabólico.

65 Datos obtenidos del Programa Mundial de Alimentos, 2010.

66 idem

67 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.

68 Junto a Tanzania y Zambia

69 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.

70 El Índice de Hambre Global se elabora en base a tres indicadores: nivel de malnutrición infantil, ratio de mortalidad infantil y proporción de personas que sufren deficiencia calorífica.

- 71 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 72 Estas provincias son: Ngozi, Citiboke, Mwaro, Kayanga, Muyinga.
- 73 Las cifras se han obtenido del Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008 y son orientativas dado que no se han actualizado.
- 74 Concretamente, una caída del 28 % de cereales, un 74 % las legumbres y un 29 % los tubérculos.
- 75 Datos sustraídos del Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 76 El 42 % de las tierras son muy pequeñas (entre 0.25 y 0.5 hectáreas), porcentaje que probablemente que aumente ante la presión de la población. Dato sustraído del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Burundi, Plan Nacional Estratégico sobre Seguridad Alimentaria 2009-2015.
- 77 El hecho de no contar con almacenes les obliga a vender todo lo que no pueden consumir justo después de las cosechas cuando los precios son bajos, ganando muy poco con ello, y en cambio no siempre pueden comprar dado los altos precios cuando están en época de cosecha.
- 78 Aunque en los efectos de La Niña se notaron principalmente en Tanzania este es el principal suministrador de alimentos a Burundi.
- 79 Programa Mundial de Alimentos, Food security monitoring system(FSMS), octubre 2009.
- 80 The Red Cross/Red Crescent, The impact of climate change. Burundi: the lakes are disappearing, 2007.
- 81 FAO 2006- <http://na.unep.net/atlas/profiles/french/Burundi.pdf>
- 82 Ministère de l'aménagement du territoire, du tourisme et de l'environnement Plan d'action national d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques, octubre 2006, Burundi.
- 83 Las importaciones de alimentos y petróleo suponen un cuarto del total de las importaciones. En 2007 las principales importaciones alimentarias fueron maíz, azúcar y trigo. Ver Fondo Monetario Internacional, The Balance of Payments Impact of the Food and Fuel Price Shocks on Low-Income African Countries: A Country-by-Country Assessment, octubre 2008.
- 84 Datos sustraídos del Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 85 Ver Fondo Monetario Internacional, The Balance of Payments Impact of the Food and Fuel Price Shocks on Low-Income African Countries: A Country-by-Country Assessment, octubre 2008.
- 86 Dicho dato hace referencia de junio de 2007 a junio de 2008. Ver Fondo Monetario Internacional 2008.
- 87 FAO, Global food price monitor, diciembre 2010 y USAID, Remote Monitoring Country, enero 2011- <http://www.fews.net/pages/remote-monitoring-country.aspx?gb=bi>
- 88 El poder de compra se ha reducido de forma progresiva en los últimos diez años. Incluso a los pocos trabajadores pagados, sus salarios solo han aumentado un 10 % desde 2002. Ver IRIN, junio 2008- www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=78656
- 89 Cualquiera de las formas de la malnutrición aumenta el riesgo de enfermedades y de mortandad. Entre los niños las enfermedades más frecuentes asociadas a la malnutrición son la diarrea y el paludismo.
- 90 Bhattacharya, J., J. Currie, et al. Poverty, food insecurity, and nutritional outcomes in children and adults. J Health Econ 23(4): 839-62., 2004. Peterson, S.M., Albers, A.B. Effects of Poverty and Maternal Depression on Early Child Development. Child Development., 72(6): 1794. 2001
- 91 Poverty Reduction Strategy Paper 2010, Gobierno der Burundi y Fondo Monetario Internacional, 2009.
- 92 Banco Mundial, Country Assistance Strategy, 2008.
- 93 Piwoz E, Preble E. HIVAIDS and nutrition: a review of the literature and recommendations for nutritional care and support in sub- Saharan Africa. United States Agency for International Development. 2000.
- 94 HIV, Food Security and Nutrition, Joint Policy Brief UNAIDS, WHO, WFP, 2008.

- 95 Las principales importaciones son maíz, judías y arroz provenientes de Uganda, Kenia y Tanzania, y patatas de Ruanda. El arroz y el trigo son importados fuera de la región .Agro-pastoral productivity and markets development project Project appraisal project, Banco Mundial, 2010.
- 96 Ver Ministerio de Agricultura y Ganadería de Burundi, Plan Nacional Estratégico sobre Seguridad Alimentaria 2009-2015.
- 97 Datos obtenidos del Ministerio de Economía, Finanzas y Cooperación al Desarrollo, 2009.
- 98 Country Profile: Food Security Indicators, FAO.
- 99 Aun así, en relación a la ayuda total tiene un peso casi insignificante ya que en este período no llega en media al uno %. Datos obtenidos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Esta categoría hace referencia al código 520 de ayuda alimentaria del CAD/OCDE.
- 100 Country Profile: Food Security Indicators, FAO.
- 101 El periodo escogido responde a los datos ofrecidos por la base de datos.
- 102 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 103 Especialmente la ayuda va a las regiones más afectadas por desastres naturales y afluencia de retornados UNHCR Burundi country briefing, UNHCR, 2009.
- 104 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 105 Country Strategy Paper 2008-2011, Banco de Desarrollo Africano, pág. 7, 2008.
- 106 Por ejemplo, las inundaciones que afectaron a 2 millones de personas en 2007 requirieron 12 millones de dólares de ayuda alimentaria extra para paliar las necesidades. En 2010, la sequía en el norte del país provocó que cientos de personas necesitaran ayuda alimentaria. Para ver las consecuencias del déficit alimentario a principios de 2011 ver <http://www.irinnews.org/Report.aspx?Reportid=92007>
- 107 Anne-Marie Geourjon, Bertrand Laporte Impact budgetaire de l'entree du Burundi dans l'union douaniere de la Communauté Est Africaine Proyecto de Apoyo a la Gestión Económica, junio 2008. http://www.page.bi/IMG/pdf/impact_budget.pdf
- 108 Datos obtenidos del informe GTZ Study of the impact of Burundi's membership of the East African Community (EAC) Common Market and preparation of a negotiating strategy, mayo 2008.
- 109 Tal y como se señalará en los epígrafes siguientes las leyes discriminatorias que han regido las costumbres en el país han mermado la capacidad de la mujer para tomar decisiones y desarrollarse.
- 110 IFAD, Country strategic opportunities programme, 2008. Hay que tener en cuenta que esta cifra también contabiliza a las mujeres que se han quedado al cargo de sus familias porque el HIV/Sida provocó el fallecimiento de los maridos.
- 111 Para más información sobre la propiedad de la tierra de las mujeres ver Cuadro 15.
- 112 Esta cifra sitúa al país en el primero de África. Banco Mundial, Africa Annual Report 2009.
- 113 Naciones Unidas, CEDAW, Reports provided by specialized agencies of the United Nations system on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities, FAO. Octubre 2007. Según la base de datos de los ODM el 14.3 % de las mujeres trabajan en sector no agrícola. Sin embargo, este dato es de 1990 y no hay otro más reciente. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>. El Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008 estima que la mayor parte de las mujeres que viven en el medio rural trabajan en sus tierras.
- 114 Datos extraídos del El Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 115 OECD, Social Institutions and Gender Index- <http://genderindex.org/country/burundi>
- 116 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Fortieth session Summary record of the 814th meeting, CEDAW/C/SR.814, February 2008.
- 117 Es importante llevar a cabo este tipo de evaluaciones ya que pueden haber sido gestionados por el hombre o sus beneficios pueden no haber revertido sobre la familia.
- 118 CAFOD, UNIFEM. Rapport alternatif sur la mise en application de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations a l'égard de la femme, 2008.

- 119 Estos artículos se pueden ver en el artículo 122 del Código de Familia y en la Constitución de 2005.
- 120 USAID, Property rights and resource governance, 2009.
- 121 Mbura Kamungi, Johnstone Summit Oketch y Chris Huggins Land Access and the Return and Resettlement of IDPs and Refugees in Burundi, 2005.
- 122 WFP, Protracted Relief and Recovery Operation (PRRO) Burundi. Assistance to refugees, returnees and vulnerable food-insecure populations, 2011.
- 123 La Libre Belgique Dure la condition de la femme au Burundi 26.03.2010
- 124 Ver <http://www.un.org/womenwatch/feature/idrw/>
- 125 Tomando como referencia la circunferencia media del brazo (conocido por sus siglas en inglés MUAC), las familias encabezadas por mujeres tienen mayor riesgo de tener un MUAC bajo que las mujeres que viven en hogares encabezados por hombres. Concretamente un 30 % de las mujeres con un bajo MUAC en las familias encabezadas por ellas frente a un 20 % en los hogares encabezados por hombres. Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 126 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA), 2008.
- 127 Estimación de UNESCO, 2008
http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=124&IF_Language=eng&BR_Country=1080&BR_Region=40540
- Hay que advertir que distintas fuentes de Naciones Unidas dan cifras distintas en relación a la tasa de alfabetización de las mujeres. El PMA da cifras del 60 % de analfabetismo y UNdata del 30 % para el mismo año. Se ha escogido el dato de la UNESCO por ser un índice medio.
- 128 Estimación de UNESCO, 2008.
- 129 Según el Informe de Desarrollo Humano 2010, es la educación y la salud (por encima de los ingresos) los factores que han causado la escalada de puestos de los países.
- 130 Naciones Unidas; Informe de Desarrollo 2010, Índice de Igualdad de Género, 2010.
- 131 ídem
- 132 La edad mínima para el hombre es, en cambio, 21 años.
- 133 Sólo el nueve % de las mujeres utilizan medios anticonceptivos. Datos de UNICEF http://www.unicef.org/infobycountry/burundi_statistics.html
- 134 CAFOD, UNIFEM. Rapport alternatif sur la mise en application de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard de la femme, 2008.
- 135 Para más información sobre esta cuestión ver Committee on the Elimination of Discrimination against Women Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Burundi, 2008.
- 136 Amnistía Internacional, Burundi: Rape - the hidden human rights abuse, 2004.
- 137 ITEKA, Informe Anual 2006.
- 138 Médicos sin Fronteras, Informe de actividades, 2008.
- 139 Para más información sobre las causas de la impunidad y el problema de la violencia sexual en el país ver ACORD, Faire valoir la loi: un audit sur les pratiques juridiques en matière de violence sexuelle au Burundi, 2009. Burundi.
- 140 ACORD, Faire valoir la loi: un audit sur les pratiques juridiques en matière de violence sexuelle au Burundi, 2009. Burundi.
- 141 Ministerio de los Derechos Humanos y Género, Estrategia Nacional de Lucha contra la Violencia Sexual, julio 2009, Burundi.
- 142 Estos documentos a los que se hace referencia son la Estrategia Nacional de Agricultura y el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria. Para más información ver capítulo 4.
- 143 FAO, Appui au renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles (OPA) Rapport sur le diagnostic des opa au Burundi, MINAGRIE. Bujumbura, 2008
- 144 Para más información véase www.fride.org/.../The_issue_of_inheritance_for_women_in_Burundi.pdf

- 145 Para más información sobre el proyecto de Ley de Sucesión ver CCFD Etude sur la problématique foncière au Burundi, 2009.
- 146 Ver Ministère des Droits de la Personne Humaine et du Genre Rapport national d'évaluation de la mise en oeuvre du programme d'action de Beijing, quinze ans après son adoption, 2009. Pag 11.
- 147 Para ver el documento completo - <http://www.minagri.bi/spip.php?article63>
- 148 La mayor parte de los actores (donantes, organizaciones de la sociedad civil, agencias multilaterales) entrevistados coincidían en este diagnóstico. Para más información ver Projet Intégré Commun Rapport du projet intégré commun PIC pour le Burundi, diciembre 2009.
- 149 Véase Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) Analyse de la loi des finances 2009, Burundi.
- 150 Ver <http://www.caadp.net/news/?m=200908>
- 151 Para más información ver Cuadro 2.
- 152 Los actores entrevistados son el Ministerio, donantes, agencias multilaterales, organizaciones de la sociedad civil.
- 153 FAO, Proposition d'un cadre institutionnel en accompagnement des OPA au Burundi MINAGRIE. Bujumbura, 2009.
- 154 FAO, Appui au renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles (OPA) Rapport sur le diagnostic des opa au Burundi, MINAGRIE. Bujumbura, 2008.
- 155 Observatoire de l'Action Gouvernementale, Analyse du processus de décentralisation au Burundi (cas des Conseils communaux et des structures locales de développement), octubre 2007, Burundi.
- 156 Para ver definición de conceptos de los indicadores ver IFAD The structure and operation of a performance-based allocation system for IFAD, 2003. Rome. Para ver ranking recibido por ver <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/101/e/EB-2010-101-R-45-ADD-1.pdf>
- 157 Entre ellos el de agricultura y ganadería, inversión, desarrollo comunal, economía y finanzas, planificación del desarrollo y la reconstrucción por mencionar a los principales.
- 158 Por ejemplo, estas deficiencias también afectan al Viceministerio de Planificación, que ejecuta proyectos multisectoriales de reconstrucción en el medio rural.
- 159 Ver IFAD Country strategic opportunities programme, 2008 y Declaración de las Organizaciones de Productores de Burundi, noviembre 2009 <http://fr.allafrica.com/stories/201010211049.html>
- 160 Tampoco han participado las Organizaciones no Gubernamentales nacionales e internacionales ni las DPAE.
- 161 Información recogida en las entrevistas realizadas. Todos los actores coincidieron en que el proceso de elaboración de dichas estrategias había sido poco participativo.
- 162 FAO, Questions juridiques concernant les organisations professionnelles agricoles : Projet de loi sur les groupements pre-cooperatifs au Burundi, Burundi, 2009.
- 163 FAO, Appui au renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles (OPA) Rapport sur le diagnostic des opa au Burundi, MINAGRIE. Burundi, 2008.
- 164 Ver http://www.inadesfo.net/IMG/doc/Forum_des_OP_declaration_finale-Francais.doc
- 165 Frédéric Ntagunama, Diagnostic des Organisations des Producteurs du secteur Rural Proyecto ARCANE de la UE, 2007.
- 166 OCIBU es el órgano que gestiona el café de Burundi.
- 167 Información dada por un experto en el sector.
- 168 Ver Ministerio de Finanzas, Presupuesto por Ministerios 2011 http://www.finances.gov.bi/download/budgets/2011_part/classification_adm_depenses_2011.pdf
- 169 Este porcentaje no varía significativamente de un año a otro ya que en los años precedentes ha rondado el 75-85 %. Ver Informes anuales del Observatorio de Acción Gubernamental sobre la ley presupuestaria.
- 170 Las Direcciones son; Dirección General de Planificación Agrícola y Ganadería, Dirección de Estructuras e Informaciones Agrícolas, Dirección de Seguimiento de Evaluación, Dirección General de la Agricultura, Dirección de Promoción de Semillas y Plantas Dirección de Protección Vegetal,

Dirección de agua, pesca y piscicultura, Dirección general de la Movilización por el autodesarrollo y la vulgarización agrícola, Dirección de la formación agrícola y Dirección de Estudios Programáticos.

171 Estas dos provincias son Bururi y Kayanza. A pesar de que la inseguridad alimentaria afecta a todo el país de las 16v provincias ocho han sido identificadas como las que sufren mayor inseguridad alimentaria. Para más información ver capítulo 2 del informe.

172 Este es el caso de las provincias de Ngozi (la que más fondos recibe de las identificadas con mayor inseguridad alimentaria) con respecto a Cankuzo (la que menos fondos recibe de las identificadas con mayor inseguridad alimentaria).

173 A partir del 2006, se incluyen los fondos HIPC.

174 No hay claridad sobre las razones que hay detrás de la caída de los fondos externos ese año.

175 Burundi es uno de los países con mayor dependencia de la ayuda internacional. Representa más del 50 % del presupuesto nacional y supone más del 35 % de los ingresos públicos, lo que la sitúa como primera fuente. Esto no siempre fue así. El embargo que el país sufrió durante 1996 a 1999 debido a la guerra hizo que la ayuda externa se cortase, lo que significó que el PIB per cápita se redujese a la mitad. La ayuda internacional es un factor clave para lograr los objetivos marcados por el Gobierno para la reconstrucción del país Banco de Desarrollo Africano Domestic Resource Mobilization for Poverty Reduction in East Africa. Burundi case study, , 2010 y Gobierno de Burundi y Fondo Monetario Internacional Poverty Reduction Strategy Paper 2010.

176 Concretamente en el PSAN, se establecía que el 60% iba a ser financiado por donantes.

177 Para más información específica sobre la ayuda de los donantes al sector agrícola ver Anexo.

178 Ver Capítulo 1 epígrafe sobre Gasto Nacional para más información.

179 Estas condiciones incluyen cuestiones como el buen gobierno, la democracia y los derechos humanos.

180 En 2009, solo el 30 % de la ayuda fue pagada al Gobierno y en septiembre de 2010 este porcentaje era del 24. Observatoire de l'Action Gouvernementale, Análisis del estado de ejecución de la ley de finanzas 2009 y 2010, Burundi.

181 Oxfam Novib Reaching the Poor, Making Aid to Burundi More Effective Recommendations on Budget Support to Burundi, November 2010, Burundi.

182 Para ver definición de conceptos de los indicadores ver IFAD The structure and operation of a performance-based allocation system for IFAD, 2003, Roma.

183 Aún a día de hoy el 70 % de las organizaciones no tienen status legal. El reconocimiento por la administración ofrece ciertas ventajas como la explotación del terreno patrimonial o apoyo material y financiero. La razón por la que la mayor parte no lo hacen es porque el proceso es muy complejo, largo y oneroso por lo que sólo es accesible a un número muy reducido de organizaciones (normalmente aquellas que cultivan el café y al arroz). Actualmente hay un proyecto de ley cuyo fin es crear un nuevo marco legal que permita superar los obstáculos identificados en la legislación actual y las disfunciones que se deben eliminar al hilo del proceso de descentralización que se ha puesto en marcha. Si este proyecto de ley se hace finalmente realidad puede ofrecer a las organizaciones de productores la capacidad de profesionalizarse en un contexto socio económico mucho más cercano a su realidad. FAO, Appui au renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles (OPA) Rapport sur le diagnostic des opa au Burundi, MINAGRIE. Burundi, 2008.

184 Ver Transparencia Internacional, Informes 2009 y 2010-

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb

185 Ídem

186 El principal motivo es la falta de organización de las OP y las OSC. Así fue señalado por los actores en las entrevistas realizadas.

187 Para más información ver epígrafe Participación de los pequeños agricultores en el diseño y la implementación de las políticas.

188 Actualmente continúan con la campaña iniciada en 2009 para aumentar la inversión nacional en agricultura.

189 Según los funcionarios del MINAGRIE y los donantes el documento final estará finalizado en agosto aunque no parece probable que lo logren dado que el trabajo no está tan avanzado.

190 Según la información recogida durante las entrevistas.

- 191 Ver An International Center for Soil Fertility and Agricultural Development An Action Plan for Developing Agricultural Input Markets in Burundi, 2007.
- 192 Banco Mundial. Breaking the Cycle, Capítulo 2.2008.
- 193 Banco Mundial, Agricultural Rehabilitation and Sustainable Land Management Project, abril 2005.
- 194 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis, 2008.
- 195 Banco Mundial, Breaking the Cycle A Strategy for Conflict-sensitive Rural Growth in Burundi, 2009.
- 196 Para más información sobre sector privado ver Cuadro 5.
- 197 Tal y como se señaló previamente sólo el 15 % de la producción se vende en los mercados.
- 198 Fondo Monetario Internacional, Poverty Reduction Strategy Paper- Second Implementation Report, 2010.
- 199 Gobierno de Burundi, Plan Nacional Estratégico sobre Seguridad Alimentaria 2009-2015.
- 200 Fondo Monetario Internacional, Poverty Reduction Strategy Paper- Second Implementation Report, 2010.
- 201 La tierra de pastoreo se reduce en media un 6% anualmente. La composición del ganado que consta principalmente de caprinos (46 %), bovinos (32 %) y porcinos (30 %) según una encuesta realizada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería en 2006. Esto se explica por un contexto de degradación y reducción del pastoreo en el que se opta por animales que ocupan menos espacio y su ciclo de vida es más corto.
- 202 Fondo Monetario Internacional, Poverty Reduction Strategy Paper- Second Implementation Report, 2010.
- 203 Fondo Monetario Internacional, Poverty Reduction Strategy Paper- Second Implementation Report, 2010.
- 204 Cálculos realizados en base a una población total de 8.3 millones de habitantes obtenida del Informe Nacional de Desarrollo del PNUD para el año 2009, aunque que es muy probable que el número total haya aumentado en este último año y medio.
- 205 Programa Mundial de Alimentos, Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis, 2008.
- 206 De las 42.000 toneladas en 2000 cuando alcanzó su pico, a las 6.500 en 2008 hasta su recuperación en 2009 con 25.400 y vuelta a caer a 12.000 toneladas en 2010. Banco Mundial Breaking the Cycle A Strategy for Conflict-sensitive Rural Growth in Burundi, Working Paper nº147, 2008.
- 207 Esto se ha convertido en caballo de batalla de las asociaciones de productores ya que a lo largo de las últimas décadas los cafetaleros han tenido que pagar un impuesto de 60Fbu por kilo de café para sufragar los gastos derivados de la construcción de las estaciones en la década de los 80. Por ello, ello consideran que las estaciones les pertenecen, al menos, parcialmente.
- 208 Ver J.B. Nzosaba La privatización del sector café de Burundi", Observatorio de Acción Gubernamental, marzo 2011.
- 209 Banco Mundial, Informe 2011. Haciendo una diferencia para los empresarios, 2011.
<http://www.doingbusiness.org/~media/FDPKM/Doing%20Business/Documents/Profiles/Country/DB11/BDI.pdf>
- 210 CAD/OCDE engloba dentro de agricultura los subsectores de agricultura, pesca y bosques.
- 211 Dato sustraído del informe del Banco Mundial. Breaking the Cycle, Capítulo 2 Pág. 22. 2008.
- 212 Estas siglas corresponden a National Council for the Defense of Democracy-Forces for the Defense of Democracy.
- 213 En estas provincias, el FNL tenía un claro apoyo de las comunidades que habitaban ahí y por eso el gobierno central las marginó de cualquier iniciativa y programa de desarrollo.

Informe de Investigación de Oxfam

Los Informes de Investigación de Oxfam se elaboran con la finalidad de compartir resultados de investigación, contribuir al debate público y suscitar comentarios sobre políticas y prácticas humanitarias y de desarrollo. No reflejan necesariamente las políticas de Oxfam. Las opiniones expresadas son las del autor y no necesariamente las de Oxfam.

Para más información, o para aportar comentarios sobre este informe, enviar un correo electrónico a [msambade@intermonoxfam.org].

© Oxfam Internacional Junio 2011

Este documento ha sido escrito por Paula San Pedro. Oxfam agradece la colaboración de Teresa Cavero, Diane Mpinganzima, Anicet Nduwimana, Mónica Llamasos y Saya Saulière en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org **advocacy@oxfaminternational.org**.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

www.oxfam.org

Publicado por Oxfam GB para Oxfam International con el ISBN 978-1-78077-019-2 en Diciembre 2011. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Oxfam es una confederación internacional de 15 organizaciones que trabajan conjuntamente en 98 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org); Oxfam Australia (www.oxfam.org.au); Oxfam Bélgica (www.oxfamsol.be); Oxfam Canadá (www.oxfam.ca); Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org); Oxfam Alemania (www.oxfam.de); Oxfam Reino Unido (www.oxfam.org.uk); Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk); Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org); Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org); Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz); Oxfam México (www.oxfamexico.org), Oxfam Novib – Países Bajos (www.oxfamnovib.nl); Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca); Oxfam India (www.oxfamindia.org)

Miembros observadores de Oxfam:

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)

Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es

Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org

www.oxfam.org/grow

CRÉCE
ALIMENTOS. VIDA. PLANETA



Oxfam