

Es hora de cumplir con la agenda

Medidas para abordar el subdesarrollo crónico en las tierras áridas de Kenia

Debido a la marginación económica y política, las tierras áridas y semi-áridas constituyen en la actualidad las áreas más subdesarrolladas de Kenia. Los pastores trashumantes que habitan estas tierras tienen el derecho y la capacidad de mantener unos medios de subsistencia dignos, y sin embargo, durante décadas se les ha negado una política de desarrollo adecuada y eficaz. La actual crisis humanitaria, relacionada con la grave sequía que afecta al país, ha puesto la difícil situación que atraviesan estas comunidades en el centro de atención internacional. Ahora le toca al gobierno keniano cumplir la agenda para el desarrollo con la que se comprometió hace años.

Resumen

Tres millones y medio de personas sufren en la actualidad los efectos de una de las peores crisis humanitarias de la historia de Kenia relacionadas con la sequía. Esta crisis ha sido provocada por la escasez de lluvias, pero las causas subyacentes apuntan a un problema prolongado de pocas inversiones y negligencia por parte del gobierno central. A menos que el gobierno adopte medidas para que su plan para el desarrollo sostenible de las tierras áridas se abra paso a través del sistema político, el agravamiento de las sequías recurrentes y del subdesarrollo crónico seguirán cobrándose más vidas.

Las tierras áridas y semi-áridas (ASAL, en sus siglas en inglés) de Kenia constituyen más del 80 por ciento de la masa continental del país. En ellas vive más del 30 por ciento de la población y casi la mitad de su ganado. El pastoreo trashumante, medio de subsistencia que predomina en las ASAL, es el único medio de dar un uso productivo a la tierra en los periodos en los que la lluvia es escasa e irregular. De hecho, resulta difícil pensar en otro medio de subsistencia que se adapte mejor a este entorno.

En las ASAL, el sector ganadero representa el 90 por ciento del empleo y el 95 por ciento de los ingresos domésticos, y aporta aproximadamente el cinco por ciento del PNB. Las comunidades de pastores son también las encargadas de preservar el medio natural en el que vive la mundialmente conocida fauna de Kenia, una atracción turística que aporta más de 50 billones de chelines kenianos (700 millones de dólares) cada año. Si estas comunidades estuvieran apoyadas por la efectiva implementación de un marco político adecuado, su contribución a la economía nacional podría ser mucho mayor.

Tras años de marginación política y económica y de políticas de desarrollo inadecuadas, las ASAL se han convertido en las áreas más subdesarrolladas de Kenia. El 64 por ciento de la población de la árida provincia del nordeste de Kenia vive bajo el umbral de la pobreza, cifra que contrasta con la del 53 por ciento de la media nacional. El suministro de los servicios básicos es inadecuado y no se adapta a las necesidades de la población, lo que implica que la salud de los habitantes de esta provincia es peor que la del resto del país y que el nivel de educación es más bajo. La práctica inexistencia de inversiones públicas y privadas y el insuficiente acceso a los mercados han creado una creciente inseguridad, en la que los sectores socialmente más vulnerables, en especial las mujeres de las comunidades de pastores, son los más perjudicados.

Además de esta situación de subdesarrollo crónico existe otro problema característico de las ASAL: la sequía cíclica. Las mujeres son tradicionalmente las responsables de alimentar a sus familias y de recoger y administrar el agua, por lo que han sido las más perjudicadas por el impacto de la actual crisis. Además, la gravedad de la crisis que afecta la zona ha causado pérdidas masivas de cabezas de ganado entre las comunidades de pastores, y se prevé que estas pérdidas alcanzarán el 95% en las zonas más afectadas antes de que lleguen las lluvias de abril y mayo. A nivel global, se estima que las pérdidas de cabezas de ganado en las ASAL serán del 70 por ciento. De momento, esto ya ha provocado el colapso de los mercados locales y ha supuesto el cierre de hasta tres cuartas partes de los puestos de venta. La gravedad de la situación actual es producto de la erosión de los mecanismos tradicionales de afrontamiento con los que se sustenta la población. Esto es debido a que los periodos de recuperación entre sequías se están acortando, y a la continua negligencia por parte del gobierno central. La implementación del marco para una política de desarrollo adecuado para las ASAL, con la consiguiente inversión que ello comportaría, habría podido evitar que los efectos de la actual sequía –así como de sequías anteriores- tuviesen consecuencias tan desastrosas para las comunidades de pastores.

La simple suma de la previsión de pérdidas de cabezas de ganado (valorada en 546 millones de dólares) y del coste de la respuesta a la emergencia humanitaria

(calculada en 258 millones de dólares) muestra que el coste económico inmediato y directo de la actual crisis se eleva, como mínimo, a 800 millones de dólares. Esta cifra se disparará cuando se sumen los costes económicos indirectos. Frente a esta cifra, el gobierno calcula que se necesitan 3 mil millones de dólares para el desarrollo de las ASAL a lo largo de un periodo de 15 años. Es evidente que la inversión para el desarrollo a largo plazo es mucho más rentable que la provisión de fondos para emergencias humanitarias recurrentes a gran escala.

La actual Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de las Tierras Áridas y Semiáridas de Kenia fue elaborada tras exhaustivas consultas, y es considerada por la mayoría como una política eficaz para el desarrollo de las ASAL. La implicación de las comunidades locales en su propio desarrollo está en el centro de esta política. La propuesta del gobierno es que las comunidades pastorales y agro-pastorales reciban apoyo a través de mejoras en el suministro de agua, pastoreo, administración de los pastizales, salud animal y acceso a los mercados. Asimismo, la diversificación de los medios de sustento de los hombres y las mujeres es un componente fundamental del plan. La Política recomienda apoyar de manera clara los sistemas de tenencia del uso de la tierra y la propiedad, incluyendo condiciones bien definidas en relación a la calidad de uso, y la provisión de un marco legal a través del cual se puedan resolver las disputas en torno al uso de la tierra y de los recursos. También se mejorará el suministro de servicios básicos como la educación, la salud y el agua en las áreas de las ASAL y se proporcionarán, cuando sea necesario, escuelas itinerantes y equipos móviles de atención de salud. Otros aspectos claves de esta política de desarrollo son la interdependencia con áreas no consideradas ASAL, que implica la mejora de redes de comunicación y infraestructuras; y la provisión de servicios financieros adecuados, especialmente para las comunidades de pastores. La reducción de la vulnerabilidad de las personas frente a los riesgos naturales y a la inseguridad alimentaria es parte central del plan, y la política de desarrollo de las ASAL estará claramente vinculada al marco de la gestión nacional de desastres.

Las medidas recogidas en el plan de desarrollo para las ASAL no erradicarán la pobreza completamente y, evidentemente, no lo harán de manera inmediata. Sin embargo, su implementación reducirá de manera significativa la incidencia de la pobreza, al eliminar la disparidad con otras partes del país y, lo que no es menos importante, aumentará la capacidad de recuperación de las personas frente al impacto de las sequías.

La política para las ASAL se elaboró tras un largo periodo de consultas, y en abril/mayo de 2005 los documentos de las sesiones estaban listos para ser presentados al gabinete ministerial, para posteriormente pasar a ser estudiados por el parlamento. Sin embargo, ha transcurrido casi un año y el Plan no figura todavía en la agenda del gabinete ministerial. Entre los varios motivos que explican el actual estancamiento del proceso político están los de un proceso legislativo que por lo general es lento, y la falta de consenso en el seno del gobierno en relación a la política de desarrollo. Es fundamental que el gobierno cierre con éxito el debate político a favor de la necesidad del desarrollo de las ASAL entre los ministerios clave, y que éstos asuman su responsabilidad en el proceso de implementación. Al mismo tiempo, para garantizar el éxito de la puesta en práctica de esta política, el gobierno tiene que poder contar no sólo con sus propios recursos, si no también con la ayuda a largo plazo de otros donantes. Con este compromiso a largo plazo, los donantes estarán jugando también un papel fundamental para garantizar que el desarrollo de las ASAL se mantiene en la agenda política más allá del periodo actual- en el que la crisis es grave y está recibiendo atención internacional.

A los habitantes de las ASAL se les ha negado una política de desarrollo adecuada y eficaz durante décadas. Ya es hora de poner en marcha dicha política. Tras más de 20 años analizando los problemas de las ASAL, el retraso en las decisiones políticas no puede achacarse a un problema de desconocimiento, si no más bien a la falta de compromiso político y de poca voluntad por dar prioridad a este asunto.

Oxfam Internacional hace un llamamiento para que:

- **El Parlamento de Kenia apruebe antes del fin de 2006 la legislación necesaria para refrendar la actual Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de las Tierras Áridas y Semiáridas de Kenia;**
- **El proceso de implementación de la Política Nacional se inicie antes del fin de 2006.**

A corto plazo, esto requerirá:

- **Esfuerzos renovados por parte del gobierno keniano para que dicha Política sea aprobada dentro del sistema político durante la actual emergencia nacional;**
- **Medidas inmediatas por parte del gobierno keniano para garantizar que los ministerios que juegan un papel clave en la implementación de dicha política, la aceptan y son capaces de demostrar un frente unido a la hora de abordar el desarrollo de las ASAL;**
- **Dar prioridad de forma inmediata a la financiación para el desarrollo de las tierras áridas en el presupuesto nacional, y exigir responsabilidades a los ministerios en el cumplimiento de esta decisión; y**
- **Un apoyo activo por parte de la comunidad internacional de donantes a la financiación y la puesta en práctica de la Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de las Tierras Áridas y Semiáridas de Kenia.**

© Oxfam Internacional, mayo de 2006

Este informe ha sido elaborado por Mary Kirkbride. Oxfam agradece la colaboración de Josie Buxton, Richard Grahn, Cathy Huser y Gezahegn Kebede en su elaboración. Forma parte de la serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre los temas de política humanitaria y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente en campañas, así como en el ámbito educativo y de la investigación siempre que se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con 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 las cuestiones abordadas en el presente documento, no dude en enviar un correo electrónico a la siguiente dirección: advocacy@oxfaminternational.org.

Oxfam Internacional es una confederación de doce organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia: Oxfam América, Oxfam Australia, Oxfam- Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Alemania, Oxfam Gran Bretaña, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Oxfam Nueva Zelanda, Oxfam Novib (Países Bajos), y Oxfam Québec. Si desea más información llame o escriba a cualquiera de las agencias, o visite: www.oxfam.org.

<p>Oxfam América 26 West St., Boston, MA 02111-1206, EE.UU Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (España) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, España Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam Bélgica Rue des Quatre Vents 60, 1080 Bruselas, Bélgica Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Irlanda Ofina de Dublín: 9 Burgh Quay, Dublin 2, Irlanda Tel: +353.1.672.7662 Oficina de Belfast: 115 North St, Belfast BT1 1ND, Reino Unido Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfam.ie www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canadá 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canadá Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Nueva Zelanda PO Box 68357, Auckland 1032, Nueva Zelanda Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Alemania Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlín, Alemania Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Novib (Países Bajos) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, La Haya, Países Bajos Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Gran Bretaña Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido Tel: +44.(0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montreal, Quebec, H3J 2Y2, Canadá Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>

Secretaría de Oxfam Internacional: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, Reino Unido. Tel: +44.(0)1865.339100. E-mail: information@oxfaminternational.org. Página web: www.oxfam.org

Oficinas de incidencia política de Oxfam Internacional:

Washington: 1100 15th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20005, EE.UU
Tel: +1.202.496.1170. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Bruselas: 22 rue de Commerce, 1000 Bruselas, Bélgica
Tel: +322.502.0391. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Génova: 15 rue des Savoises, 1205 Génova, Suiza
Tel: +41.22.321.2371. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Nueva York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, Nueva York, NY 10017, EE.UU
Tel: +1.212.687.2091. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Organizaciones afiliadas:

Las siguientes organizaciones están afiliadas a Oxfam Internacional:

Oxfam Japón Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokio 110-0015, Japón
Tel: + 81.3.3834.1556. E-mail: info@oxfam.jp Web site: www.oxfam.jp

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, Nueva Delhi, 1100-17, India
Tel: + 91.11.26693 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Web site: www.oxfamint.org.in

Miembros de Oxfam en calidad de observadores:

Las siguientes organizaciones son en la actualidad miembros de Oxfam en calidad de observadores. Están trabajando para su posible afiliación total:

Agir ici (Francia) 104 Rue Oberkampf, 75011 Paris, Francia. Tel: + 33.1.56.98.24.40. E-mail: agirici@agirici.org Web site: www.agirici.org

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 México, D.F. Tel/Fax: + 52.55.687.3002. E-mail: correos@rostrosyvoces.org Página web: www.rostrosyvoces.org

Published by Oxfam International May 2006

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-308-1