



Agricultura de América Latina y el Caribe

Bastión ante la crisis... motor para el desarrollo

Fotografía: Jane Kögel



“En el corto plazo, la agricultura es capaz de amortiguar la crisis económica y, en el largo, de ser un factor estratégico para impulsar el desarrollo y enfrentar el desafío de la seguridad alimentaria. Para lograrlo, la agricultura debe ser revalorada, lo cual debe traducirse en mayores y mejores inversiones en el sector rural”.

*Chelston W.D. Brathwaite,
Director General del IICA*

Para América Latina y el Caribe (ALC) este es el momento de realizar las acciones y hacer las inversiones que permitan aprovechar el inmenso potencial de la agricultura y los territorios rurales para contribuir a enfrentar con éxito la actual crisis económica mundial y retomar el sendero del desarrollo.

Oscuros nubarrones amenazan con borrar los progresos logrados durante un quinquenio de buen desempeño de la agricultura regional y los avances logrados en la lucha contra la pobreza rural, lo que pone en peligro el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los altos precios de los principales *commodities* agrícolas hasta mediados

de 2008 solo beneficiaron temporalmente a los países exportadores, en donde los costos de producción acabaron elevándose, debido al aumento en los precios de los insumos. Además, las naciones importadoras netas fueron más vulnerables a dichos aumentos, y los consumidores y los productores de pequeña escala experimentaron una mayor exposición a la inseguridad alimentaria.

No obstante, los recursos naturales disponibles en la región, de gran riqueza en comparación con los de otros continentes, permitirían aumentar la producción de alimentos, hacer frente a los desafíos de la seguridad alimentaria y el cambio climático y ayudar a que grandes contingentes de población salgan de la pobreza.

Para lograrlo, se requieren políticas públicas e instituciones preparadas para enfrentar ese contexto internacional complejo, volátil y, en gran medida, impredecible.

La humanidad ya había internalizado que el tiempo de la energía barata era historia; ahora toma conciencia de que la etapa de alimentos baratos también se puede haber terminado y debe preocuparse por un episodio, sin horizonte claro, de restricción financiera y recesión que, originado en las economías más desarrolladas, está contagiando el planeta entero.



Razones de peso para pensar en el largo plazo

Ante la crisis económica, los gobiernos se han enfocado en medidas de corto plazo, pero hoy es más importante que nunca considerar los escenarios de largo plazo, porque...

- Hacia el 2050 la población mundial habrá pasado de 6000 a 9000 millones de habitantes, por lo que se requerirá el doble de los alimentos que hoy se consumen, y habrá menor cantidad de tierra disponible para su producción.
- Los incrementos de los rendimientos por hectárea están en declive, mientras en la región la inversión en ciencia y tecnología agropecuaria es baja.
- La escasez de agua impondrá restricciones importantes a la agricultura.
- Actualmente hay presión por el desarrollo de biocombustibles, lo que conlleva una competencia por los recursos para la producción de alimentos.
- El cambio climático impactará la estructura de la producción agrícola y el bienestar de los territorios rurales y afectará mucho más a los países de la franja tropical y a las zonas bajas y costeras.
- La combinación apropiada de recursos naturales y tecnología puede contribuir no solo a solucionar el hambre y la exclusión social, sino también a enfrentar los desafíos del cambio climático.
- La actual volatilidad en los precios afecta la seguridad alimentaria, agrava la desnutrición, genera pobreza e inestabilidad social y afecta la gobernanza política.
- La crisis hace emerger la tentación de adoptar medidas proteccionistas, las cuales han resultado negativas para el bienestar humano.
- La creciente concentración y transnacionalización del negocio agroalimentario afecta la formación de precios y la distribución del ingreso, dado que los esfuerzos para promover marcos regulatorios y fortalecer la competencia han sido débiles.

Revalorización de la producción agropecuaria

Amortiguador y elemento dinámico del desarrollo

La agricultura ayuda a minimizar los impactos que ocurren en un período de crisis y evita que el crecimiento de la economía se contraiga a mayores tasas. Como un sector que tiene mayores efectos redistributivos que los demás, se estima que un crecimiento del Producto Interno Bruto atribuible a la agricultura impacta positivamente en los ingresos de los deciles más pobres, siendo ese impacto de dos a cuatro veces mayor que un crecimiento atribuible a otros sectores.

La mejor estrategia frente a la pobreza y ante la contracción de los mercados internacionales es invertir en agricultura. Se requiere un Estado más comprometido con la inversión social y la mejora de las condiciones para estimular la inversión privada de pequeña y mediana escala dirigida a los mercados nacionales.

La agricultura es la actividad más eficiente para reducir la pobreza extrema (más que los otros sectores de la economía, como la industria y la construcción), al tiempo que retiene a la gente en las comunidades rurales, evitando así su migración a las ciudades y al exterior.

En ALC, los mayores índices de pobreza se dan en la agricultura familiar o pequeña agricultura. Sin embargo, este subsector constituye una fuente importante de alimentos básicos de la dieta popular, ocupa entre el 30% y el 60% de la superficie agrícola y forestal y da cuenta del 57% al 70% del empleo generado en el sector. Con políticas adecuadas dirigidas a ese subsector, este tiene un alto potencial para aumentar la productividad en el corto plazo, coadyuvar a mejorar la seguridad alimentaria, reducir la dependencia de importaciones y contribuir a la reducción de la pobreza.

Menos especialización, mayor diversificación y valor agregado

Para dinamizar la contribución de la agricultura al desarrollo, se debe fomentar una mayor diversificación de cultivos, aumentar la agregación de valor y promover la agroindustrialización, para lo cual no basta con tener una estrategia agresiva de penetración de mercados, sino también políticas específicas que incentiven la inversión y el desarrollo tecnológico que aseguren la competitividad de la agricultura.

Debe fomentarse la incorporación de la agricultura familiar dentro de las cadenas agroalimentarias, no solo para promover la inclusión y la participación de los pequeños productores en los beneficios del crecimiento, sino también para que sirva de escudo frente a los abusos derivados de la concentración económica y la transnacionalización, aunque deben aprovecharse los beneficios potenciales de estas.

Deberá promoverse el desarrollo de encadenamientos entre la agricultura y otras actividades económicas de los territorios rurales. La agroindustria rural permite incorporar a los pequeños agricultores en las cadenas de valor.

En los países del Caribe y Centroamérica, el agroturismo y el ecoturismo han demostrado ser alternativas interesantes de generación de demandas por productos y servicios agrícolas, ingresos y empleos. También han sido importantes fuentes de divisas.

Producir bioenergía sin perjudicar la oferta de alimentos

Es importante encontrar la manera de que la expansión de la producción de los biocombustibles no entre en conflicto con la producción de alimentos.

Para ello, se requieren políticas públicas concertadas con otros sectores (energía, industria, comercio) y medidas de apoyo para la implementación de proyectos de producción y uso de biocombustibles, así como capital de inversión, recursos operativos, desarrollo tecnológico, capacidad de gestión y la capacidad de producir en una escala adecuada.

Existe una ventana de oportunidad para incluir los combustibles verdes en la matriz energética de los países de América Latina y el Caribe, específicamente el etanol y el biodiésel.

Impulsar una nueva revolución tecnológica

Es necesario garantizar la seguridad alimentaria mediante el impulso de una “doble revolución verde”, que incremente la productividad, pero con tecnologías que utilicen y conserven los recursos naturales y que permitan, eventualmente, incrementar la frontera de capital natural.

Retomar la inversión en investigación y desarrollo (I&D)

La región solo invierte en I&D unos US\$3000 millones (0,54% del PIB), lo que es insuficiente para participar activamente en la oferta global de alimentos y hacer frente a los desafíos del cambio climático. En un período de tres a seis años, la región debería duplicar su inversión en investigación agrícola anual.

El desarrollo de una agricultura con conocimiento requiere impulsar un nuevo paradigma sustentado en la innovación tecnológica, pero también invertir más en educación.

Debe aprovecharse el potencial de las biotecnologías y las tecnologías de la información y asegurarse de que sus beneficios lleguen al pequeño productor. Se deben desarrollar productos que satisfagan las necesidades de una dieta saludable. También se requiere reconstituir los sistemas de extensión, hoy debilitados.

Tecnología y agricultura irrigada

Ante la necesidad de incrementar la oferta de alimentos y frente a los riesgos del cambio climático, los países de ALC deberían apostar a dos variables prioritarias: la tecnología y la agricultura irrigada. Hay que adoptar estrategias para afrontar los costos ambientales del regadío, actualmente muy altos, y para aumentar su eficiencia.



Factores condicionantes de la intervención

Existe una batería de instrumentos de política disponibles para todos los países, pero su combinación, los métodos de su formulación y su gestión serán radicalmente diferentes según las condiciones particulares de cada país. Las propuestas de intervención pública deben considerar los siguientes factores condicionantes:

- La agricultura de los diferentes países y los territorios rurales son heterogéneos y los actores son diversos.
- La institucionalidad está debilitada y necesita modernizarse para adecuarse a los desafíos del entorno y a los nuevos roles de Estado y de las organizaciones de la sociedad civil.
- Las propuestas de política deben tener un alto grado de flexibilidad para adecuarse a los diferentes países y regiones.





Se requiere invertir para tener mejores instituciones

La complejidad del entorno exige un Estado capaz de estimular una nueva forma de hacer agricultura, de intervenir de manera prudente y de adoptar un conjunto de políticas congruentes. Se requiere, además, que las organizaciones del sector agropecuario privado desempeñen un nuevo papel.

Es necesaria una innovación de la institucionalidad del sector, lo que conlleva la urgencia de aumentar la inversión dirigida al desarrollo institucional.

En el sector agrícola, las organizaciones empresariales y de la sociedad civil tienen que desarrollar capacidades para concertar políticas con los actores públicos y para llevar a cabo una gestión adecuada de los servicios que la agricultura requiere para competir.

En lo rural, debe contarse con los mecanismos necesarios para articular políticas multisectoriales focalizadas en los territorios rurales. También debe promoverse el aumento de la participación del tercer sector, las organizaciones de la sociedad civil, en la prestación de servicios especializados requeridos para el desarrollo de dichos territorios.

Se torna fundamental promover políticas que potencien los negocios rurales como un instrumento para consolidar la participación efectiva de las mujeres, incentivar las fórmulas asociativas para la pequeña y microempresa rural con miras a propiciar procesos de agregación de valor, al tiempo que se facilita la formación de *clusters* rurales.

Para países tropicales, especialmente de Centroamérica y el Caribe, la agricultura en ambientes protegidos constituye una opción interesante para contrarrestar los efectos del cambio climático.

Promover enfoques de desarrollo sostenible y el pago de servicios ambientales

El desarrollo de una agricultura sostenible requiere sistemas integrados de prácticas de producción vegetal y animal que permitan, en el largo plazo: satisfacer las necesidades humanas de alimentos y fibra, mejorar la calidad ambiental y de los recursos naturales de los que depende la propia agricultura, hacer un uso más eficiente de ellos, mantener la viabilidad económica de la producción agrícola rural y mejorar las condiciones de vida de los agricultores y de la sociedad en general.

La conclusión de la Ronda de Doha crearía confianza en los mercados y aumentaría los flujos de comercio, lo que contribuiría a evitar la profundización de la crisis económica mundial.

Mejorar las políticas relativas al comercio internacional agroalimentario

Los países deben hacer un esfuerzo para concluir las negociaciones de la Ronda de Doha y, de esa manera, restablecer el comercio como el motor del desarrollo, contando para ello con un marco normativo fortalecido, más estable, transparente y previsible, y evitar la amenaza de que vuelva el proteccionismo. Ello estimularía el comercio, incrementaría los ingresos y reduciría la pobreza en el ámbito global.

Pero también se deben reforzar las políticas de competencia, pues las asimetrías de las estructuras de los mercados de insumos y productos agrícolas no solo impactan al consumidor, sino también a los productores, en especial a los más pequeños, que se ven afectados por una transmisión desigual de los precios.

En los países importadores netos, los mercados se deberían mantener lo más abiertos que sea posible a la competencia internacional o regional. Además, los exportadores netos no solo deberían contar con políticas de corto plazo que aseguren el acceso a los alimentos a precios menores que los internacionales, sino también con políticas de largo plazo dirigidas a promover la competencia, la innovación y el aumento de la oferta.

Ante los enormes desafíos comunes y el estancamiento de las negociaciones multilaterales, los países deben redoblar esfuerzos para avanzar en los procesos de integración regional. De esa forma podrán acelerar el desarrollo y protegerse de las turbulencias generadas por las crisis.



Esta es una publicación del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), elaborada especialmente para la V Cumbre de las Américas (Trinidad y Tobago, abril de 2009) y que sintetiza los aportes de técnicos y consultores internacionales del Instituto. El documento completo será presentado a los ministros de agricultura del hemisferio en Jamaica, durante la Semana de la Agricultura y la Vida Rural 2009.