

# Informe resumido de la Reunión de expertos

**Primera Reunión de expertos sobre documentación y medición de los diversos roles de la agricultura en los países en desarrollo**

**Proyecto ROA  
Publicación N° 1**

**ROA**

**Proyecto sobre los roles de la agricultura**



# Informe resumido de la Reunión de expertos

**Primera Reunión de expertos sobre documentación y medición de los diversos roles de la agricultura en los países en desarrollo**

**Proyecto ROA  
Publicación N° 1**

***19-21 de marzo de 2001  
Roma, Italia***



Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción de material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Publicaciones y Multimedia de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

© FAO 2001

# Índice

Palabras de bienvenida	1
A. Presentación de la reunión	5
B. Características sobresalientes de los documentos y el debate	5
1. Hacia un marco analítico y los estudios de casos en los países	5
Hacia un marco analítico	5
Hacia los estudios de casos en los países	7
Debate y conclusiones sobre el marco analítico y los estudios de casos en los países	8
2. El rol ambiental de la agricultura	11
3. El rol económico de la agricultura	13
4. El rol social de la agricultura	15
5. El rol cultural de la agricultura	18
6. El rol de la agricultura relativo a la seguridad alimentaria	20
C. Conclusiones	21
Anexo 1: Programa de la Reunión de expertos	25
Anexo 2: Lista de participantes	29

Las actas completas de la reunión están publicadas por separado. Tanto el informe resumido como las actas pueden obtenerse en CD-ROM o consultarse en el sitio Web del proyecto: [www.fao.org/es/esa/roa](http://www.fao.org/es/esa/roa)

## Siglas

ADRS	Agricultura y desarrollo rural sostenibles
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
ECP	Estudios de casos en los países
MA	Marco analítico
MAC	Matriz de contabilidad social
MCV	Método del costo del viaje
MVC	Método de valoración contingente
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
VP	Voluntad de pagar

# Palabras de bienvenida

## **Hartwig de Haen, Subdirector General, Departamento Económico y Social, FAO**

Permítanme darles la bienvenida a esta primera Reunión de expertos en documentación y medición de los roles de la agricultura en los países en desarrollo, en nombre del Departamento Económico y Social de la FAO, y de la Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y de la Agricultura, en particular.

Tengo el gusto de encontrar a tantos amigos y colegas en este grupo de expertos. Como lo determina el tema de la reunión, se trata de un grupo muy interdisciplinario, si bien me doy cuenta de que predominan los economistas. Este es un momento oportuno para abordar el tema de las diversas funciones de la agricultura. Al examinar las cuestiones fundamentales de la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza, es necesario hacer todo lo posible para asegurar que se dé más importancia a la agricultura en las estrategias de mitigación de la pobreza, y que la seguridad alimentaria y la lucha contra el hambre se admitan como elementos esenciales de toda actividad con éxito para reducir la pobreza.

Actualmente se están llevando a cabo diversas actividades para definir con más claridad la importancia de la agricultura, por lo menos en la lucha contra el hambre y la pobreza. Con todo, también hace falta reconocer que en ciertos círculos se sigue subestimando la agricultura en general. Si esta reunión puede contribuir al debate en curso, no sólo de las funciones estrictamente económicas que desempeña la agricultura, sino también de su contribución al desarrollo económico y, similarmente, a otros sectores de la economía, considero que se puede avanzar en la definición de una imagen más clara y completa de los roles de la agricultura.

El Proyecto sobre los roles de la agricultura (ROA, por sus siglas en inglés) se financia con fondos extrapresupuestarios del Gobierno de Japón y da apoyo a nuestro Programa Ordinario. Una de las responsabilidades de la FAO consiste en definir con mayor claridad los roles de la agricultura en el desarrollo, no sólo respecto a la producción, sino también con relación a las consecuencias sociales, culturales y ambientales de la agricultura.

El Marco Estratégico de la FAO, adoptado en la Conferencia de la FAO de 1999, hace hincapié en la necesidad de mejorar los ámbitos normativos y los



marcos institucionales de los países en desarrollo, a fin de generar incrementos sostenibles en la disponibilidad y el acceso a los alimentos y a otros productos agrícolas. El Proyecto ROA contribuye a este objetivo estratégico. Forma parte de las actividades de la FAO que promueven la agricultura y el desarrollo rural sostenible (ADRS), en particular en los aspectos que atañen al análisis comparativo de las diversas funciones de la agricultura, desde el punto de vista de sus aportaciones al desarrollo equitativo.

Este objetivo se elabora con más extensión en el Plan a Plazo Medio de la FAO, en el ámbito del programa titulado “Contribución de la agricultura a la mitigación de la pobreza, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria”, que pide “informes y publicaciones técnicas que ofrecen análisis comparativos de las funciones económicas y de otro tipo de la agricultura para lograr un desarrollo equitativo”. Para las personas que no estén familiarizadas con las prioridades y los programas de la FAO, sin duda sería útil consultar el Plan a Plazo Medio, para confirmar la plena coherencia de las actividades del Proyecto ROA con los objetivos y las estrategias del Programa Ordinario, según los han aprobado nuestros órganos rectores.

Será útil, durante el debate, comparar el tema de este proyecto, los roles de la agricultura (ROA), con el otro concepto que a menudo utilizamos: agricultura y desarrollo rural sostenibles (ADRS). Existe una leve distinción entre ambos: la ADRS tiene una dimensión espacial, rural, y alude al desarrollo sostenible de la agricultura, la pesca y la silvicultura en las zonas rurales; la sostenibilidad comprende los aspectos económico y técnico, así como las dimensiones social, cultural y ambiental. Los objetivos del Proyecto ROA son más amplios. Llegan hasta los efectos que la agricultura puede producir más allá de las zonas rurales, es decir, en la sociedad y en la economía en general. El Proyecto no sólo se ocupa de las consecuencias de la agricultura para la población de las zonas rurales, sino también de sus efectos en el seno y fuera del sector agrícola. Sin embargo, ambos conceptos están estrechamente relacionados y, si bien el Proyecto ROA va más allá de la ADRS, la comprende en muchas formas.

El Proyecto ROA también es único por tratarse de una actividad de investigación aplicada. En este caso, hemos aprovechado la oportunidad de utilizar recursos extrapresupuestarios a fin de examinar cuestiones fundamentales con mucha mayor profundidad –a través de estudios prácticos y estudios de casos en diversos países– de la que normalmente hubiera sido posible a través de las actividades de nuestro Programa Ordinario. Esto le da al Departamento Económico y Social otra oportunidad de llevar a cabo actividades de investigación y estudios conjuntos y de establecer redes de centros de excelencia en todo el mundo. Este tipo de colaboración nos

permitirá desempeñarnos como catalizadores y dirigentes de esta actividad interdisciplinaria e interinstitucional.

El objetivo específico del Proyecto ROA consiste en explorar y documentar los beneficios de la agricultura en los países en desarrollo. Se tomará en cuenta el conocimiento existente sobre las externalidades negativas de la agricultura, pero subrayo que nuestro objetivo consiste en hacer un esfuerzo especial para documentar y destacar las contribuciones positivas que ciertas funciones de la agricultura hacen a la economía y la sociedad en su conjunto. Uno de los motivos de esto es que a menudo se pasan por alto y se subestiman esas externalidades positivas y bienes públicos. Esto no necesariamente significa que se tomará en consideración el conjunto de los roles de la agricultura, sino más bien que trataremos de determinar, en forma sistemática, las consecuencias positivas de la agricultura en la economía, el medio ambiente, la seguridad alimentaria y la sociedad. Somos conscientes del gran reto que esto supone, ya que pocas veces son absolutos los beneficios. En realidad, en comparación con otras situaciones, otros sectores y otras vías de desarrollo, los beneficios son relativos. De modo que el intento de establecer puntos de referencia para medir y ponderar esos efectos sin duda plantea un desafío. Pero, por lo menos, éste es el inicio de una investigación en esa dirección, de modo que les damos la bienvenida y les agradecemos su ayuda en este esfuerzo.

A mi parecer, el mayor reto que afronta el Proyecto es la coherencia teórica y la credibilidad, pese a carecer de la oportunidad de realizar un análisis comparativo completo a fin de comparar los roles de la agricultura con las de otros sectores de la economía. El Proyecto se limitará a comparar diversos sistemas agrícolas de distintas situaciones regionales, agroambientales y socioeconómicas. Así pues, el principal planteamiento consiste en realizar estudios de casos en países. Con todo, una advertencia, no es posible evitar la comparación entre la agricultura y lo que pasaría sin ella, o por lo menos sin el mismo nivel de actividad agrícola.

Ya he mencionado que este Proyecto mantiene plena coherencia con nuestro Programa Ordinario. En estas condiciones, en uno de los períodos de sesiones del Consejo de la FAO se preguntó si podía considerarse que el Proyecto se ocupa de asuntos no relacionados con el comercio y si se propone analizar cuestiones similares a las contenidas en el concepto de “multifuncionalidad de la agricultura” (noción sobre la que no han llegado a un acuerdo todavía los Países Miembros de la FAO)<sup>1</sup>. Como informé al Consejo de la FAO, el proyecto no se ocupa de las consecuencias comerciales de los roles de la agricultura y de sus políticas relacionadas, por lo menos no en forma directa. Pero todos los que se informen de los futuros resultados de este Proyecto podrán, desde

1 Los Países Miembros han manifestado explícitamente no haber llegado a un acuerdo sobre el significado de multifuncionalidad y sobre la función de la FAO respecto a este concepto.



luego, interpretar y derivar las consecuencias que les parezcan en materia de políticas. Todos los Países Miembros de la FAO también podrán utilizar libremente esos resultados, que se publicarán y serán de dominio público. Quedará a la discreción de los investigadores, de los responsables de las políticas y de los Países Miembros la aceptación o el rechazo de esos resultados, y su interpretación de conformidad con sus particulares situaciones.

El principal producto del Proyecto será la información práctica para perfeccionar el conocimiento de los beneficios que pueden aportar los roles de la agricultura en los países en desarrollo. Anticipamos que un importante producto secundario de esta actividad será un acuerdo sobre los métodos para producir este tipo de información, que también podrían utilizar los analistas y los encargados de tomar las decisiones en materia de políticas de los propios países en desarrollo.

En la FAO consideramos importante crear conciencia de las funciones decisivas, a la vez que de las positivas, de la agricultura. Al mirar el mundo en desarrollo se observa la tensión que existe en los sistemas de producción agrícola y lo subestimados que están; se observan las grandes dificultades que debe afrontar la población rural, comprendidos los conflictos, las luchas civiles y las brechas cada vez más anchas entre ricos y pobres. Es evidente que quedan muchas preguntas sin respuesta sobre la mejor manera de hacer más sostenible la agricultura –y el desarrollo agrícola como parte del desarrollo rural– y de elevar al máximo su contribución al desarrollo social y económico en general. En este sentido, el intento de observar o crear conciencia sobre las funciones positivas que puede desempeñar la agricultura en el desarrollo económico, si se dota del ambiente adecuado, sin duda es esencial para el desarrollo en general. Desde luego, el hambre y la pobreza son cuestiones importantes, pero para que los países en desarrollo logren mejorar la agricultura también lo son la sostenibilidad de los recursos ambientales, la estabilidad social y el desarrollo cultural. El Proyecto ROA trata de abordar estas cuestiones.

Con estas palabras, les doy nuevamente la bienvenida a nombre del Departamento Económico y Social y, en particular, de la Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y de la Agricultura. Les deseo un debate productivo y fructífero.

Muchas gracias.

## A. Presentación de la reunión

En el año 2000, a fin de promover un conocimiento más completo de los roles de la agricultura en relación con el bienestar humano y el desarrollo, la FAO puso en marcha el Proyecto de análisis socioeconómico y de las consecuencias normativas de los roles de la agricultura (ROA)<sup>2</sup>.

El principal objetivo del Proyecto ROA consiste en ofrecer a los encargados de elaborar las políticas un conocimiento específico, instrumentos e información para el análisis de las diversas funciones de la agricultura en sus sociedades, e informarlos de las opciones en materia de políticas capaces de tomar en consideración esas funciones para promover una agricultura y un desarrollo rural más sostenible (ADRS). El Proyecto ROA se propone realizar un análisis comparativo mundial a partir de una docena de estudios de casos en distintos países, realizados en África, Asia, América Latina, el Oriente Próximo y el Norte de África. La labor interdisciplinaria combinará las aportaciones de especialistas en economía del bienestar, economía del medio ambiente, sociología y antropología, así como las de los profesionales del desarrollo y los analistas de las políticas.

El objetivo de la reunión de expertos celebrada por el Proyecto del 19 al 21 de marzo de 2001 en Roma, fue que los expertos realizaran un examen de los posibles enfoques metodológicos para el análisis de los resultados de la agricultura no relativos a la producción, con énfasis en los positivos, y recopilar recomendaciones para la aplicación de los estudios de casos en los países. En particular, la reunión tuvo como objetivo discutir los métodos e instrumentos para la documentación, la medición y la evaluación de las diversas funciones de la agricultura en los países en desarrollo.

La reunión se llevó a cabo en forma de seminario y en cada sesión se presentó un documento principal encargado por el Proyecto a un experto. Dos o tres participantes en el debate comentaron cada trabajo, antes de la discusión general.

En conjunto, asistieron a la reunión 21 participantes de países en desarrollo y desarrollados, así como 15 profesionales de la FAO (ver el Programa y la lista de participantes en el Anexo). Entre los participantes hubo economistas del bienestar, economistas del medio ambiente, antropólogos sociales, investigadores y encargados de elaborar políticas. La selección de los participantes ?a partir de su especialidad científica y su experiencia en los ámbitos teóricos y prácticos de pertinencia directa para los objetivos del Proyecto? aseguró un justo equilibrio entre las regiones y entre la diversidad de puntos de vista respecto al actual debate mundial sobre la agricultura.

2 Con arreglo al Fondo Fiduciario GCP/INT/772/JPN, el Gobierno de Japón financia el Proyecto, cuyas funciones se iniciaron en agosto del año 2000 y se extienden hasta el 2003.

## B. Características sobresalientes de los documentos y el debate

### 1. Hacia un marco analítico y los estudios de casos en los países

Se presentaron dos documentos principales como contribuciones centrales al debate: el proyecto de marco analítico, al inicio de la reunión, y al final un trabajo sobre los Posibles perfiles y directrices para la elaboración de estudios de casos en los países.

#### Hacia un marco analítico

El proyecto de marco analítico parte de la premisa que, así como la agricultura desempeña una función decisiva (real y posible) en la promoción de los ingresos y el



empleo rurales, la estabilidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, también sustenta (en realidad y en potencia) el equilibrio de la población urbana, la estabilidad y cohesión social, una mejor seguridad alimentaria, las tradiciones culturales y una serie de bienes y servicios que no son objeto de las transacciones del mercado.

En los países en desarrollo y de bajos ingresos, donde la agricultura genera una proporción significativa del producto interno bruto (PIB) y provee una considerable proporción del empleo, las principales contribuciones de la agricultura a la sociedad se consideran el desarrollo económico y la seguridad alimentaria. Sin embargo, en general, sus demás funciones sociales, ambientales o culturales tienen igual trascendencia para un desarrollo más sostenible, y estas funciones parecen adquirir más importancia conforme se despliega el desarrollo socioeconómico.

Las políticas nacionales de desarrollo que atañen a la agricultura deberían abordar la totalidad de los roles que desempeña este sector en la sociedad. Al adoptarse esta perspectiva integral, la ayuda para el desarrollo proporcionada por los países industrializados también podría ayudar mejor a contener el agotamiento de los recursos naturales, la degradación ambiental, la caída de los ingresos, el subempleo, las perturbaciones sociales y culturales, así como el exceso de emigración a las zonas urbanas, entre otras cuestiones.

En los países en desarrollo se aprecia mejor en la actualidad el carácter de bien público de numerosos bienes de consumo que no son productos básicos y de los servicios producidos por la agricultura. Por el contrario de esta situación, en la mayor parte de los países en desarrollo las externalidades positivas de la agricultura no se han determinado ni valorado adecuadamente respecto al objetivo general del desarrollo sostenible. A consecuencia de esta falta de valoración, los diversos roles de la agricultura pocas veces se reflejan en las opciones normativas nacionales y del desarrollo rural de esos países.

En la actualidad, la mayor parte de los productos no alimentarios y que no son productos básicos, así como de los servicios que la agricultura proporciona a la sociedad en el mundo en desarrollo, son productos no comerciables, externalidades, que sin embargo contribuyen al bien público. Su mayor parte se producen en conjunto con los productos agrícolas mismos durante el proceso de producción, y toda política que repercute en el nivel y la índole de la producción agrícola propicia transformaciones en el suministro de esas otras funciones. A fin de estudiar los roles de la agricultura, los conceptos de externalidades, bienes públicos y conjunción de la producción son, en consecuencia, decisivos para las bases del proyecto del marco analítico.

El proyecto de marco analítico trata de proponer un proceso metodológico práctico en vez de un programa de investigación académica. Como primera medida sugiere la creación de información comparable entre distintos países, que debería proceder de un proceso de determinación, medición, valoración (cuando sea posible) y análisis de las externalidades de la agricultura, con especial énfasis en las positivas. La segunda medida consistiría en analizar las implicaciones normativas que surgen de la información práctica y documentada producida en el paso anterior.

En el intento de mejorar la asignación de los recursos entre los distintos sectores y a través de las generaciones, en forma de contribuir con mayor eficacia al objetivo general del desarrollo sostenible de la sociedad, el proyecto de marco analítico reconoce que internalizar las externalidades y atender las importantes fallas del mercado constituye un desafío para las políticas respecto a los roles de la agricultura en la sociedad. Desde el punto de vista práctico sugiere que las consecuencias

normativas pertinentes de los roles de la agricultura podrán analizarse a partir de la recopilación de información susceptible de comparación, de la índole y magnitud de las externalidades positivas de la agricultura. Esas consecuencias normativas se relacionarán sobre todo con las políticas de la ADRS, y se prevé que sus dimensiones normativas incumban a diversos sectores.

Para realizar un análisis sistemático de las diversas funciones y externalidades de la agricultura en cualquier contexto nacional, el marco propuesto las agrupa en cinco sectores predominantes: i) ambientales, ii) sociales, iii) de la seguridad alimentaria, iv) económicas y v) culturales. El propósito de esta clasificación es determinar el alcance general de la investigación y poner de relieve los sectores y las funciones consideradas más pertinentes para el estudio<sup>3</sup>. Las relaciones internas y la dependencia recíproca entre la mayor parte de estas categorías y subcategorías tienen gran significado y han de tenerse presentes y tomarse en cuenta<sup>4</sup>. Si bien las funciones económica y, en gran medida, de la seguridad alimentaria de la agricultura en esencia son captadas por los mecanismos del mercado, los demás productos de la agricultura que no son productos básicos –por ejemplo, los de índole ambiental, social y cultural– constituyen las externalidades y las contribuciones comunes a los bienes públicos.

En su anexo, el proyecto de marco analítico contiene un inventario y un diagrama de los métodos aceptados para medir y valorar estas funciones de la agricultura, que se proponen como instrumento básico para determinar y analizar las diversas funciones de la agricultura y su alcance en el contexto nacional.

### Hacia los estudios de casos en los países

El documento principal: Posibles perfiles y directrices para la elaboración de estudios de casos en los países, propone diversas características del procedimiento general para la realización de estudios de casos en los países.

A fin de ilustrar y realizar comparaciones equilibradas entre las condiciones reales de la agricultura de diversos contextos regionales, agroecológicos y socioeconómicos, debería utilizarse una tipología general de los principales sistemas agrícolas, como base para la selección de los estudios de casos en los países. En todo el mundo existen incontables sistemas agrícolas, pero un reciente estudio de la FAO sobre este tema<sup>5</sup> los ha sintetizado en 70 principales tipos generales, con lo que proporciona un panorama general resumido y actualizado de los principales sistemas agrícolas mundiales, desde un punto de vista ambiental y socioeconómico. El documento sugiere que esta tipología debería servir de referencia para las actividades sobre el terreno del Proyecto ROA. En todas las regiones deberían determinarse ciertos sistemas agrícolas decisivos, y a continuación elegirse un número limitado de países para ilustrarlos. En consecuencia, el estudio abarcará un conjunto representativo de situaciones contrastantes.

A continuación los estudios de casos aplicarán un doble enfoque para determinar y valorar las diversas funciones de la agricultura: una evaluación nacional y un estudio de los sistemas agrícolas.

La evaluación nacional debería basarse en un análisis sistemático, en el ámbito del país, de las principales funciones de la agricultura, y organizar la información disponible –de preferencia cuantificada– respecto a las funciones económicas, sociales y relativas a la seguridad alimentaria, así como las externalidades de la agricultura en el medio ambiente y la cultura. En la medida de lo posible, debería abarcar los efectos externos positivos y negativos, con especial énfasis en la exploración y documentación de los positivos, que por lo general no se han tomado en cuenta en el pasado. El alcance de la evaluación nacional en cada caso de país dependerá de las siguientes preguntas: ¿en qué medida se documentan y miden los componentes secundarios de

3 El orden en que se presentan estas cinco categorías de funciones se atiene a la definición de agricultura adoptada para este estudio: “la agricultura es la transformación del medio ambiente por las sociedades humanas en beneficio de las especies vegetales y animales que son útiles principalmente para obtener alimentos y para otros propósitos (usos artesanales, medicinales, industriales y relativos a la energía), que proporcionan la posibilidad de intercambiar productos y generar ingresos”. La seguridad alimentaria se mantuvo deliberadamente aparte como categoría independiente de las funciones económica y social de la agricultura, con el fin de reflejar el carácter específico de ésta como forma de vida y medio de supervivencia en las economías y las sociedades en desarrollo.

4 Las definiciones de cada ámbito figuran en el Marco Analítico, párrafos 3.8 al 3.13.

5 FAO. 2000. *FAO Farming Systems Study*. Revisión de la estrategia del Banco Mundial para el desarrollo rural (proyecto).



los cinco ámbitos especificados en el ámbito nacional con la información disponible? y ¿en qué medida las externalidades de la agricultura pueden documentarse y medirse a escala nacional? La información debería recopilarse con el propósito de analizar las consecuencias normativas relativas a las estrategias de la ADRS y a los programas y políticas nacionales transectoriales.

6 Numerosas externalidades no se pueden expresar ni documentar adecuadamente a escala nacional por su especificidad relacionada con el sitio al que corresponden, su alcance corresponde a determinado sitio específico y no es posible percibir las fuera de su contexto. Por ejemplo, el efecto de evitar inundaciones de las terrazas donde se cultiva el arroz paddy no puede ser de provecho en lugares que no estén en la zona de captación del río.

Existe una serie de externalidades cuya medición resulta difícil a gran escala o a nivel nacional<sup>6</sup>. Sólo se puede analizarlas en detalle respecto a sitios, zonas o sistemas agrícolas específicos y, cuando es posible, debería tratarse de vincular los resultados del estudio sobre el terreno con la evaluación nacional de las principales funciones de la agricultura.

Así pues, los estudios a partir de los sistemas agrícolas evaluarán específicamente las externalidades positivas de la agricultura que no se pueden ponderar a nivel nacional por su índole o por falta de información. Los sistemas agrícolas elegidos, además de constituir el punto de partida y uno de los principales criterios de selección para los propios países, deben formar parte importante del sector agrícola del país a fin de dar mayor pertinencia a las consecuencias normativas en el ámbito nacional.

Si bien sólo se pueden sacar conclusiones precisas del análisis de las externalidades de un sistema agrícola para la zona y el sistema estudiados, las generalizaciones en diversos niveles –siempre que se justifiquen– pueden ser ilustrativas, y las funciones económicas, ambientales y en materia de seguridad alimentaria de determinado sistema pueden ser muy importantes, incluso a escala nacional. Ésta también puede ser la dimensión apropiada para contemplar las funciones sociales y culturales particulares.

Tanto la evaluación nacional como el estudio de los sistemas agrícolas deberían acatar un conjunto común de directrices e indicadores, a fin de permitir establecer comparaciones y hacer síntesis. Donde sea pertinente y posible, la investigación debe tener en consideración las cuestiones de género. Debería haber por lo menos un grupo multidisciplinario de profesionales para cada estudio de caso en el país, formado por expertos del país donde se realice el estudio. Cada uno de estos grupos trabajará por un período aproximado de un año, bajo la supervisión del grupo del ROA de Roma, con el propósito de asegurar que los resultados obtenidos sean comparables.

### **Debate y conclusiones sobre el marco analítico y los estudios de casos en los países**

En general los participantes estuvieron de acuerdo con el enfoque propuesto en el proyecto de marco analítico. Se aprobó la utilización de los conceptos económicos de externalidades, bienes públicos y conjunción de la producción como base pertinente a partir de la cual realizar el estudio. También se hizo énfasis en la necesidad de adoptar el enfoque multidisciplinario.

Sin embargo, se expresaron algunas críticas. Un participante consideró que faltaban coherencia y foco al marco analítico, en particular desde un punto de vista macroeconómico, y sugirió que el proyecto se aprovechara como oportunidad para estudiar las repercusiones en la agricultura y las zonas rurales de ciertas formas específicas de liberalización.

Se expresó otro punto de vista con la siguiente observación: “Algunos países en desarrollo podrían considerar un lujo ocuparse de la internalización de los costos [no comerciales] de la producción agrícola”. Para ser realistas, se prevé que la elaboración de políticas en esos países siga muy concentrada en las funciones económicas (y relativas a la seguridad alimentaria) de la agricultura.

Además, se consideró en general que hacía falta determinar con mayor precisión las cuestiones decisivas relacionadas con los roles de la agricultura, los vínculos entre éstas y posibles formas innovadoras de abordarlas.

En conclusión, hubo un acuerdo general en que el planteamiento propuesto por el Proyecto ofrece la oportunidad de producir:

- valiosa información a partir de la cual obtener consecuencias normativas en una etapa posterior;
- una idea general más equilibrada de las externalidades positivas y negativas de la agricultura;
- un complemento para el concepto de ADRS, según se adoptó éste en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), que haga énfasis en particular en las externalidades positivas de la agricultura;
- un renovado interés en el seno de la comunidad de donantes en dar apoyo a la agricultura en los países en desarrollo, tras más de un decenio de disminución constante de la ayuda.

Se subrayó que la información generada por el Proyecto podría ser pertinente no sólo para los encargados de elaborar las políticas en el ámbito nacional de los países en desarrollo, sino también para la comunidad de donantes, respecto a la asignación de los recursos de la ayuda internacional y las políticas relativas a los bienes públicos.

Se aprobó la lista de externalidades contenidas en el marco analítico, y en algunos casos incluso se amplió. No se especificó alguna externalidad en particular por falta de pertinencia, aunque la importancia de cada una varíe según las condiciones del país de que se trate. Se convino en que el agrupamiento de los roles en cinco ámbitos tenía como propósito exclusivo una presentación conveniente y el debate, aunque no constituye una característica analítica y no debería limitar el análisis ni la medida de las externalidades. Antes de seguir tratando de determinar los métodos e instrumentos de medición sería un decisivo adelanto elaborar las definiciones precisas de las externalidades producidas por los diversos roles que el proyecto debe tomar en cuenta. También se percibió la necesidad de investigar las funciones según su carácter de externalidades, semiexternalidades, bienes privados o públicos, etc.

Hubo acuerdo en que el proyecto debería documentar tanto las externalidades positivas como las negativas. Se reconoció que desde la CNUMAD se ha difundido mucha más información sobre las externalidades negativas de la agricultura que sobre las positivas y que, por lo tanto, toda información que pueda generar el Proyecto ROA sobre sus efectos positivos constituiría una contribución nueva y útil al debate.

Se hizo hincapié en la importancia de los vínculos e interrelaciones entre los roles. Entre estos vínculos se mencionaron casos de complementariedad, sinergia y producción de grupos de externalidades positivas, pero se hizo énfasis sobre todo en la necesidad de documentar y analizar la medida en que las externalidades y la producción primaria de alimentos y fibras se producen en conjunto a través de la actividad agrícola. En la actualidad, esas interrelaciones no están bien representadas en el proyecto del marco analítico, y necesitan convertirse en parte integral de la documentación generada por el Proyecto.

Varios participantes sostuvieron la necesidad de establecer puntos de referencia para la evaluación concreta y la medición de los roles de la agricultura, así como para distinguir entre las externalidades positivas y las negativas. Con todo, se señaló que un mismo factor externo puede hacer contribuciones positivas en ciertas circunstancias y negativas en otras, o que unos observadores pueden valorar en forma positiva un efecto externo y otros negativamente. Además, reducir una externalidad negativa es una contribución positiva, y viceversa. También se señaló que las externalidades



positivas a menudo se pasan por alto hasta que alguna crisis revela los efectos negativos de su desaparición.

También se consideró necesario documentar las cuestiones importantes desde una perspectiva dinámica. A este respecto, los enfoques prácticos propuestos conducirían a un análisis diacrónico —es decir, a establecer comparaciones a lo largo del tiempo de los roles de la agricultura en determinado país, así como comparaciones retrospectivas y futuras—, y a comparar lo que se observa con lo que se juzga conveniente.

Hubo unanimidad en que las consecuencias normativas constituyen la justificación final del proyecto. Si bien se aceptó que las decisiones relativas a las políticas deberían basarse en la evaluación de las externalidades netas de la agricultura frente a las de los otros sectores de la economía, también se aceptó que: i) el Proyecto no podía realizar el análisis de otros sectores (en general escaso); ii) estudiar los roles de la agricultura produciría información y conocimientos útiles; y iii) la presentación de los resultados del Proyecto se propone ofrecer todas las explicaciones y advertencias necesarias para evitar una posible mala interpretación de la información producida, dada la falta de una base intersectorial de comparación.

Se recomendó que las consecuencias normativas (y las posibles recomendaciones) se formulen a escala nacional (y subnacional) en los países investigados, pero también se reconoció que pueden surgir consecuencias normativas indirectas que trasciendan el ámbito nacional. La reunión recomendó que, durante la realización del Proyecto y ateniéndose a los límites impuestos por sus recursos, el trabajo que se realice a corto plazo se concentre en la creación de una documentación básica de los roles de la agricultura, como condición para el despliegue de las consecuencias normativas. También se convino en que la ADRS sea el eje del análisis de las consecuencias en materia de políticas.

Se mencionó en repetidas ocasiones la importancia de documentar el ámbito normativo para realizar un análisis sólido de los roles de la agricultura. Sin embargo, no se ofreció mayor orientación a este respecto, probablemente porque el tema de la reunión de expertos se limitaba a la documentación y la medición de los roles de la agricultura.

Respecto a la ejecución de los estudios de casos en los países, los participantes apoyaron el procedimiento propuesto, basado en un doble enfoque (evaluación nacional e investigación detallada de los sistemas agrícolas) multidisciplinario.

Se sugirió que el estudio nacional de evaluación incluya: i) un inventario de los roles de la agricultura considerados pertinentes en el país de que se trate; ii) una evaluación cualitativa y un análisis de la importancia de esos roles; y iii) una evaluación de su dinámica de mediano a largo plazo.

Se apoyó plenamente la utilización de los sistemas agrícolas como clasificación decisiva para la selección de los países y para el análisis subnacional de los roles de la agricultura. A este respecto, se aprobó la referencia y utilización de la reciente clasificación de los sistemas agrícolas establecida por la FAO.

Respecto a los estudios de los sistemas agrícolas, se aclaró que en el seno de un determinado sistema agrícola la utilización de distintas tecnologías y, por ende, la utilización de los factores (en otras palabras, las prácticas agrícolas) pueden producir consecuencias diferentes desde el punto de vista de los roles de la agricultura, y se interrogó sobre la forma más apropiada de tomar en cuenta esta dimensión. Se sugirió organizar un estudio experimental para investigar más a fondo esta cuestión. A este

respecto podría ser útil comparar las prácticas dominantes con aquellas juzgadas convenientes, así como la índole y el alcance de sus efectos.

Por último, se expresó a menudo la advertencia de que las evaluaciones del mismo efecto externo, de la misma magnitud, pueden variar significativamente según el interesado, el momento y el país de que se trate. En consecuencia, deberían investigarse los principales factores que repercuten en la población rural, la población urbana y, sobre todo, en las actitudes de los encargados de elaborar las políticas, respecto a las externalidades de la agricultura y en la evaluación de las mismas. Esta información es decisiva para las consecuencias normativas. Se recomendó que este asunto se trate en los estudios de casos en los países y en la síntesis comparativa final del Proyecto, posiblemente a partir del análisis de los factores que determinan o producen diferencias en la percepción de las mismas externalidades.

## 2. El rol ambiental de la agricultura

El documento principal ofrece un panorama general de las externalidades de la agricultura en el medio ambiente y presenta un inventario de los instrumentos económicos que se pueden utilizar para evaluarlos. El documento analiza y discute cómo se pueden transferir a los países en desarrollo las técnicas obtenidas a partir de la experiencia de los países desarrollados. Lleva como anexo una amplia recopilación de los métodos más refinados de evaluación económica de las externalidades de la agricultura en el medio ambiente<sup>7</sup>.

El autor establece nueve tipos generales de externalidades producidas por las actividades agrícolas: protección de la cuenca hidrográfica; control de las inundaciones; restablecimiento de los mantos freáticos; conservación de los suelos; biodiversidad y hábitat de la vida silvestre; espacios abiertos; panoramas; y aislamiento de la congestión. También se enumeran siete tipos de externalidades negativas en el medio ambiente: pérdida de nutrientes y escurrimiento de plaguicidas; reducción de la protección de la cuenca hidrográfica; menor control de las inundaciones; erosión de los suelos; pérdida de biodiversidad; pérdida de hábitat de la vida silvestre; olor.

La agricultura, como toda actividad productiva, puede producir efectos secundarios negativos y positivos, o externalidades, no contabilizados en los mercados. Los servicios ambientales positivos de la agricultura, o externalidades (con frecuencia denominadas factores “de recreo” en los países industrializados), y los efectos negativos (desagradables) son consecuencias involuntarias de las actividades del mercado que repercuten en otras personas además del productor de ese factor externo. Como tales, no se suele establecer precios para estos productos secundarios en el mercado y, en consecuencia, se desconoce su valor económico. Muchas de estas externalidades tienen características de bienes públicos, no compiten y, por lo menos en parte, no pueden excluirse del consumo. Sin intervención del gobierno puede haber un exceso de externalidades negativas, y falta de efectos positivos en el ámbito rural.

Debido a que las externalidades rurales positivas no son productos comerciales, carecen de precio en el mercado y para medir su valor se necesitan técnicas económicas especiales. Los principales métodos para valorar los factores de recreo rurales consisten en encuestas, como el método de valoración contingente (MVC), y planteamientos que utilizan la información existente recopilada con otros fines, como el método del costo del viaje (MCV) y el método hedónico. El método de valoración contingente es el único instrumento para la valoración de los efectos externos de recreo del medio rural que no tienen uso. La cantidad máxima de algo que alguien esté dispuesto a ceder a cambio de una unidad más de otra cosa, se considera una medida justa del valor relativo de ambas cosas para esa persona. Un valor monetario, como el dólar de los Estados Unidos, es una medida universalmente aceptada porque la

7 Los anexos comprenden: i) una reseña de las cuestiones teóricas y prácticas relacionadas con el MVC y el método del costo del viaje; ii) estudios de casos en los que se aplican ambos métodos; iii) evaluación de las ventajas y las limitaciones de diversos métodos de valoración; y iv) recomendaciones para la aplicación del MVC en los países en desarrollo.



cantidad que las personas están dispuestas a pagar (VP) por algo refleja la cantidad de otros bienes y servicios comerciables que están dispuestos a ceder para obtenerlo.

El documento proporciona recomendaciones para elegir indicadores pertinentes y directrices generales para realizar encuestas con el método de valoración contingente. También ofrece recomendaciones para la agregación de valores no relacionados con el mercado y señala que el planteamiento del Proyecto ROA se puede concebir o percibir como un análisis de la relación entre los costos y los beneficios que comprende los valores no relacionados con el mercado.

Si bien el MVC es el método más utilizado para la valoración no relacionada con el mercado, el autor advierte que su aplicación en los países en desarrollo puede dar lugar a un proceso complicado, prolongado y costoso, que ha de concebirse con cuidado con las personas locales, a fin de que las preguntas sean comprensibles y culturalmente apropiadas para la población pertinente. Si bien ha comenzado a producirse información fiable y coherente (utilizando como instrumento el MVC) para los encargados de elaborar las políticas sobre las externalidades de recreo en general producidas por la agricultura en los países industrializados, las cuestiones que rodean el suministro de externalidades positivas asociadas a la agricultura apenas si se han abordado en los países en desarrollo.

Durante el debate, la importancia del punto de vista de base de toda actividad de valoración se suscitó de nuevo: “¿Quién hace la valoración? ¿Qué perspectiva se utiliza?” Se señaló que los tecnócratas de los países en desarrollo a menudo dudan de la validez, la fiabilidad y la pertinencia de los instrumentos de valoración. Por ejemplo, aplicar conceptos como el principio de quien contamina paga, recuperación de costos y participación en los gastos en países donde millones de personas son consideradas pobres —cuya mayoría son pequeños campesinos que tratan de ganarse la vida en tierras marginales— podría dar resultados políticos desastrosos y “podría propiciar acusaciones de que los académicos son insensibles a las complejidades sociales y económicas de la situación mundial real”. Una importante preocupación común en los países en desarrollo es cómo puede la producción agrícola en zonas marginales cumplir con sus funciones principales sin agotar la base de los recursos naturales.

Se recalcó de nuevo que la misma externalidad puede ser positiva para algunos y negativa para otros, y que la percepción de su magnitud puede variar mucho —según el punto de vista de cada interesado—, y dar lugar a valoraciones diferentes. A este respecto, las dimensiones de género, regionales y étnicas, así como el conocimiento autóctono local se han tomado en cuenta e incorporado en el proceso de valoración. Se indicó que los diversos interesados (por ejemplo: los agricultores, los pobladores de los bosques, los turistas, etc.) atribuyen un peso a sus valoraciones. Una de las tareas metodológicas que tiene por hacer el Proyecto consiste en especificar los procedimientos relativos a los puntos de vista, los pesos y la agregación, tanto en cada estudio de caso en particular como en las comparaciones entre países.

También se alegó que, merced a su valor estable o creciente debido a la escasez y a la presión del incremento demográfico a lo largo del tiempo, no todos los “bienes” o “males” ambientales duraderos de la agricultura se prestan a los procedimientos convencionales de anulación o descuento. De esta manera, las cuestiones relativas a la irreversibilidad y la extinción, así como la repercusión en la agricultura a largo plazo de sus efectos en el medio ambiente necesitan incluirse en el análisis aunque podrían no ponderarse en forma realista durante la valoración.

Por último, en relación con las consecuencias normativas de las externalidades en el medio ambiente se sostuvo que los efectos de la agricultura en éste son bienes públicos que funcionan en diferentes escalas geográficas: “a escala mundial la fijación

de carbono, otros a escala de la cuenca hidrográfica o local". Con todo, estos efectos no pueden tratarse aisladamente a través de políticas orientadas a modificar su suministro. Se puso el ejemplo de un conjunto agronómico y económicamente integrado de incrementos y estabilización del rendimiento agrícola, que también produce una reducción de costos y de tareas monótonas y fatigosas, fijación de carbono, eliminación de concentraciones de sedimentos, producción de aguas artesianas limpias e incrementos de la biodiversidad en muchos aspectos. En consecuencia, se hizo hincapié en que el concepto de la producción conjunta por el que se recalca la necesidad de integrar instrumentos normativos y políticas de ajuste, mutuamente, en los planos internacional, nacional y local.

### 3. El rol económico de la agricultura

El documento principal menciona los enfoques tradicionales sobre las funciones económicas de la agricultura. El autor considera que un propósito del Proyecto ROA es llevar este pensamiento un paso adelante, en particular para determinar las contribuciones económicas respecto a las cuales los precios del mercado de los productos agrícolas no proporcionan suficiente información para asegurar un nivel óptimo de las actividades correspondientes.

El autor propone una tipología de las funciones económicas de la agricultura que distinga las contribuciones del sector de utilización directa de las de utilización indirecta. Las contribuciones de utilización directa son tanto los roles tradicionales (alimentos, mano de obra excedente, exportaciones, transferencias entre el capital y el ahorro, y mercados de consumo) y los roles no tradicionales (producción de bienes agroindustriales, servicios y empleos; suministro de tierras para la expansión urbana; turismo; y suministro de alimentos inocuos). Las contribuciones de utilización indirecta del sector comprenden tanto las externalidades como los bienes públicos, y abarcan una fuerza de trabajo más productiva, la sustitución del sistema de bienestar, el crecimiento de la productividad, la viabilidad rural, estructuras de recreación, valores culturales y patrimoniales, valores panorámicos, contribuciones a la equidad, una mejor capacidad de aprendizaje, suministro de espacio para la comunidad, creación de ecosistemas únicos y suministro de alimentos inocuos, que poseen atributos privados y públicos.

El autor sostiene que, si bien las numerosas contribuciones económicas de la agroindustria son susceptibles de medirse fácilmente, los gobiernos y los encargados de elaborar las políticas a menudo las pasan por alto, pese a que este sector depende de la producción primaria. También hace hincapié en que las numerosas contribuciones de la agricultura como semiexternalidades o bienes públicos no existirían sin la producción agrícola, pero que no se compensa por ellas a los agricultores. Por ejemplo, la agricultura asegura una serie de funciones relativas a un mejoramiento del bienestar, a la transferencia de ingresos y como amortiguador contra las crisis de los ingresos. También tiende a ofrecer una serie más amplia de sustituibilidad entre los factores de la producción, en especial la mano de obra y el capital, que la industria. Su función relativa al bienestar social es el atenuante más importante entre la pobreza (subrayado por el autor) y una subnutrición crónica franca. La agricultura además desempeña una función muy importante en la infraestructura del bienestar social en las zonas alejadas, al crear oportunidades de desarrollo y producir los bienes para cubrir las necesidades básicas de las comunidades aisladas.

En el transcurso del tiempo la agricultura sigue siendo más productiva que la industria y, en consecuencia, el precio real de los alimentos disminuye, lo que contribuye a incrementar el ahorro, los ingresos, la estabilidad económica y la productividad global total de los factores. Los períodos en que se dan altos índices de crecimiento agrícola se asocian a la disminución de la pobreza rural<sup>8</sup>. El documento también señala que la función de la agricultura en el suministro de empleos, ingresos y alimentos contribuye

8 Binswanger y von Braun, 1991; Timmer, 1992; Bell y Rich, 1994; Johnson, 1998; Mellor, 2001, citado por Stringer 2001.



en forma indirecta a la educación que, a su vez, proporciona beneficios privados y públicos. Esta contribución es un ejemplo clásico de que los beneficios (o mayor educación) para la sociedad son mayores que los beneficios (de esa educación) para el individuo.

Respecto a los métodos de documentación de las funciones económicas, este trabajo recomienda que se utilicen tanto los enfoques cualitativos como cuantitativos de las funciones económicas no tradicionales para captar los beneficios y valores relacionados. Un planteamiento narrativo supondría analizar las funciones económicas de la agricultura en su contribución a la agroindustria, el comercio local y las empresas de servicios, así como a la estructura social de las comunidades rurales, y analizar también la influencia probable de nuevas tecnologías y la tensión económica en la organización y el control de los recursos agrícolas. El documento propone utilizar una matriz de contabilidad social para explorar cómo generan los sectores agrícolas el uso directo de las contribuciones no tradicionales a la economía en general, teniendo presente que las exigencias de los datos de la matriz de contabilidad social no son problemáticos para la mayor parte de los países en desarrollo y que se puede obtener abundante información de la base de datos del Proyecto de Análisis del Comercio Global.

El primer comentarista del documento sostuvo que el dinamismo de la agricultura, y los objetivos mismos de cualquier medición de sus funciones, no deben pasarse por alto, y concluyó que la dirección en que haya de orientarse la agricultura debe formularse con toda claridad.

A este respecto, el comentarista describió una posible situación futura de lo que denomina “estado mínimo”, en el que muchas de las externalidades útiles de la agricultura se reduzcan al mínimo. Este estado se caracteriza por: i) una agricultura exclusivamente comercial con externalidades mínimas, que no difiere de otras industrias medias y sólo responde a las señales del mercado, ii) funciones insignificantes de la agricultura, es decir, una agricultura que no posea ventaja competitiva alguna en el suministro de externalidades útiles desde el punto de vista social, económico y ambiental; y iii) empresas muy grandes que proporcionen todos los servicios relacionados con la agricultura (por ejemplo, medio ambiente, turismo), siempre que la sociedad los pague. Extrajo tres conclusiones de estas consideraciones: i) las familias de agricultores (en comparación con las explotaciones agrícolas comerciales) están en el centro de las actuales externalidades de la agricultura, es decir, llamó la atención sobre la importancia del factor humano en el debate de los roles de la agricultura; ii) los sistemas agrícolas están avanzando de todas formas hacia el estado mínimo; y iii) la medición y la documentación de los roles de la agricultura tiene que estar asociado a la búsqueda de niveles óptimos de las externalidades agrícolas.

El segundo comentarista estuvo de acuerdo con el punto de vista del orador de que en la agricultura se dan los incrementos más altos de productividad de los factores, e hizo hincapié en la importancia del cambio tecnológico, en particular en el margen, desde el punto de vista de la transformación de las prácticas agrícolas y de la acumulación de los beneficios. Presentó el concepto de difusión de la urbanización: “la agricultura acelera la urbanización, pero también la puede dispersar”. Comparó los casos de un país africano y otro asiático, donde se aplicaron dos políticas agrícolas contrarias. En el primer caso, una acentuada falta de capacidad para hacer crecer el sector agrícola ha dado lugar a un formidable crecimiento de las ciudades capitales, muy poco crecimiento de las poblaciones pequeñas y los centros regionales y un incremento enorme de la pobreza urbana. En Asia, por otra parte, el crecimiento agrícola ha estimulado un sistema urbano muy disperso de ciudades de mayor y de menor tamaño (por ejemplo, en Taiwán Provincia de China, donde los centros urbanos

geográficamente dispersos inicialmente se formaron a partir de los ingresos agrícolas y la demanda pronto adquirió vida propia, lo que consolidó la pauta de dispersión).

Por último, el tercer comentarista advirtió que antes de poder generalizar sobre la agricultura como amortiguador durante las crisis económicas o financieras, se necesita observar las condiciones en que la agricultura puede desempeñar esa función, es decir, la medida en la que las isocuantas de la agricultura son más planas y pueden acoger el exceso (subrayado por el autor) de la fuerza de trabajo. La sustitución del capital por trabajo no es la única cuestión por definir, sino también la limitación agraria. Sugirió observar las tipologías de las condiciones en las que este atributo de red de seguridad de la agricultura puede darse, su índole y su sostenibilidad. Concluyó con la recomendación de que las crisis no son un buen punto de referencia para evaluar los roles de sustitución del bienestar de la agricultura, ya que las crisis pocas veces pueden preverse. Una pregunta más pertinente sería: ¿en qué medida el sector agrícola previene una urbanización prematura y, como tal, en qué medida previene que haya externalidades negativas?

Se formularon otras preguntas respecto a los roles de sustitución del bienestar de la agricultura: ¿cómo medirse? ¿pueden medirse como el costo sacrificado de tener instalada una estructura de bienestar? ¿Qué consecuencias tienen para la dirección de las políticas? ¿Se necesita encontrar cómo “ajustar” el valor de la agricultura hacia arriba para que refleje su función de red de seguridad del bienestar?

También se sostuvo que la población rural lleva el peso del ajuste conforme disminuye el sector rural y sus integrantes tienen que trasladarse a las zonas urbanas. Según la nueva economía de la migración de la mano de obra, la familia rural lleva los costos y los beneficios asociados a la decisión de emigrar, comprendidos el costo de situar a un emigrante en la ciudad o en el extranjero. Según el comentarista, los pobladores de las ciudades también pagan su parte del costo marginal de la migración del campo a las ciudades (tensión en los servicios urbanos y los bienes públicos, incremento de la criminalidad, etc.).

Respecto a la contribución económica de la agricultura a la mitigación de la pobreza, uno de los comentaristas aceptó el planteamiento general del documento principal y señaló dos recientes resultados: i) el crecimiento agrícola mitiga tanto la pobreza rural como la urbana, mientras que el crecimiento del sector industrial afecta sólo a la última (estudio de Chen y Ravallion sobre la India); y ii) a menos que sea en extremo asimétrica la distribución del ingreso, por lo menos hasta este momento, el crecimiento agrícola repercute más en la pobreza que el crecimiento de otros sectores.

Durante el debate general, que se basó en gran parte en la experiencia de Indonesia, se sostuvo que los incrementos bruscos de los precios de los alimentos pueden generar conflictos sociales. En esas circunstancias, la estabilización de los precios de los alimentos producidos por la agricultura doméstica es positiva para la estabilidad social. Reducir o controlar la inflación es, por lo tanto, otra potencial importante función de la agricultura que podría estudiarse como semiexternalidad de esta actividad.

#### **4. El rol social de la agricultura**

A partir del caso de México, el documento principal se concentra en la función de la agricultura y el sector rural en relación con la mitigación de la pobreza, y establece como premisa que las repercusiones y funciones sociales de la agricultura dependen de: i) las características del sector rural, y ii) los acuerdos institucionales y las políticas del gobierno. La tesis principal del documento es que la mitigación de la pobreza es una importante función de la agricultura, pero cualquier estrategia para mitigar la pobreza rural exige mucho más que apoyo a la agricultura y políticas orientadas a la



producción.

El documento presenta una estrategia para reducir significativamente la pobreza extrema en las zonas rurales y un marco de evaluación para los programas sociales del gobierno, recientemente aplicados ambos en México. Proporciona orientación para evaluar la importancia, las posibilidades y los límites de la utilización de las políticas agrícolas para alcanzar objetivos sociales (con especial atención a la mitigación de la pobreza), e insiste en la necesidad de estrategias complementarias, aprovechando la experiencia de México.

El documento establece que el primer paso para evaluar las externalidades de la agricultura y el sector rural debería consistir en realizar un diagnóstico del sector, es decir, una evaluación de las características del sector rural. Propone un conjunto estándar de indicadores pertinentes para llevarla a cabo, que comprende el número de población, el empleo, la contribución al producto nacional bruto (PNB) y el crecimiento del PNB agrícola: el estudio debería de tomar en cuenta el total de los subsidios (comprendidos el gasto público y las deducciones fiscales explícitas o implícitas) dirigidos al sector rural y, en particular, al sector agrícola. También debería evaluar la heterogeneidad social del sector, la severidad y profundidad de la pobreza entre la población rural. Por ejemplo, en las zonas rurales de México, una familia de cada dos es pobre y la severidad de la pobreza es tres veces mayor que en las zonas urbanas. Por último, deberían investigarse sistemáticamente otras características de la población rural pobre, como el capital humano, la dispersión geográfica y la vulnerabilidad. A este respecto, podría ser de utilidad un análisis a partir de la determinación de los principales riesgos por edad, región y grupo de ingresos. Semejante análisis se basa en una teoría del riesgo social, a fin de establecer los principales riesgos que se presentan a lo largo del ciclo vital, y utiliza información obtenida de encuestas domésticas para calcular los indicadores de los riesgos que corren las personas pobres en comparación con los de la población promedio. Esto podría asociarse a una evaluación de las políticas vigentes, a fin de evaluar su eficacia para llegar a las poblaciones objetivo y atenderlas.

El segundo móvil de la definición de los roles sociales del sector, y el segundo aspecto que ha de documentarse en los estudios de casos de los países, son los acuerdos institucionales y las políticas del gobierno dirigidas a la agricultura y el sector rural, así como la asignación de recursos del gobierno. Las instituciones y las políticas han de reseñarse con ojo crítico, en particular los programas orientados a la producción y los programas sociales dirigidos que proporcionan no sólo asistencia a corto plazo, sino también oportunidades de transformar las condiciones estructurales de la pobreza en el mediano plazo. El documento reseña los acuerdos institucionales de México, sus políticas y programas vigentes, su eficacia y eficiencia, las estrategias relacionadas y las directrices tentativas propuestas para realizar actividades parecidas en otros países.

Una medida importante, a juicio del autor, consiste en evaluar si el país tiene una estrategia de desarrollo rural integral y coherente y una estrategia explícita de mitigación de la pobreza que ofrezcan directrices productivas y sociales a la vez que distinguen entre las acciones dirigidas a la promoción de las actividades rurales productivas y las que tienen como objetivo mitigar la pobreza. El autor señala que esta distinción debería basarse en un marco conceptual que identifique los objetivos y la incidencia de las políticas rurales y si proporcionan bienes públicos o privados. La evaluación debería ponderar la medida en que estas directrices brindan mayor competitividad al sector rural, y el grado de repercusión que tienen en las externalidades positivas de la agricultura. Debería reseñar la medida en que contribuye a estos objetivos el apoyo del gobierno a bienes públicos específicos (infraestructura pública productiva y social; sanidad animal y vegetal; innovación y transferencia de

tecnología; acción para modernizar las normas; certidumbre jurídica en los derechos de propiedad; programas de empleo temporal para la infraestructura productiva, etc.).

En general, los documentos destacan que, según la situación demográfica y socioeconómica del país, la solución de mitigar la pobreza incrementando el ingreso puede quedar fuera del sector primario. Parte de la solución podría estar en otros sectores de la economía que permiten una emigración más ordenada, no sólo al sector urbano sino también a los sectores secundario y terciario del sector rural.

El primer comentarista señaló que el documento principal es una valiosa contribución al estudio tanto de los roles de mitigación de la pobreza de la agricultura, como sector, como de las políticas sociales dirigidas al mismo. Hasta fines del decenio de 1980, el Gobierno mexicano tendía a conducirse como si la mitigación de la pobreza rural fuese prácticamente sinónimo de desarrollo agrícola. Por el contrario, a partir de los resultados concretos del seguimiento de las repercusiones y la evaluación del gasto público en los programas sociales recientes llevados a cabo en el México rural, el documento principal demuestra que los programas de desarrollo social (por ejemplo de educación, salud, nutrición, transferencia de los ingresos y pensiones) han producido y pueden producir repercusiones significativas en la mitigación de la pobreza rural, por encima y más allá de la contribución que se le atribuye a la agricultura per se. Según se afirma en la publicación: “una estrategia para mitigar la pobreza rural supone mucho más que apoyar la agricultura y políticas orientadas a la producción”. Según el comentarista “una parte significativa del empleo rural en actividades no agrícolas (en América Latina) hoy tiene muy poca relación con los procesos de producción agrícola”<sup>9</sup>.

El comentarista subrayó las consecuencias del documento principal en la elaboración del marco analítico y los estudios de casos en los países del Proyecto ROA, en particular respecto a las consecuencias normativas en los países de ingresos medios. En algunos países, como México, es probable que se asocien con la agricultura externalidades positivas significativas para el desarrollo social, pero se necesita examinarlas con atención para evitar hacer demasiado énfasis a favor del apoyo productivo a la agricultura. El comentarista también recaló que, en los países menos desarrollados, la función de la agricultura en la mitigación de la pobreza probablemente cobraría mucha más importancia que en casos como el de México, debido a que existe un vínculo más fuerte entre la producción agrícola y el empleo rural, según lo muestra, por ejemplo, el conocido trabajo de Ravallion sobre la India<sup>10</sup>.

A partir de la experiencia africana, en particular, el segundo comentarista subrayó la importancia de otras funciones sociales de la agricultura que no menciona el documento principal: las contribuciones de la agricultura a la estabilidad social al reducir el potencial de conflictos sociales (porque la agricultura mantiene “ocupadas a las personas, como estilo de vida”); y sus contribuciones al patrimonio cultural, al permitir la perpetuación de las tradiciones y valores de determinada sociedad (como la realización de diversos festivales familiares, de la comunidad, de la ciudad o el país, en los que se celebran cultos ancestrales), que satisfacen las aspiraciones culturales de la población.<sup>11</sup> Esta función también contribuye a mantener y transferir el conocimiento local de las plantas medicinales para la medicina tradicional; la cohesión familiar, al contribuir a establecerse mejores relaciones en el seno de la familia y entre los sexos<sup>12</sup>; y al capital social, al alentar la solidaridad interna de la comunidad y la gestión comunitaria de los recursos colectivos<sup>13</sup>.

Respecto a la heterogeneidad y la demografía rurales, el comentarista sostuvo que el caso de Nigeria difiere del de México, y que las remesas enviadas por los emigrantes a sus familias desempeñan una importante función que debería estudiarse. Respecto a la articulación del bienestar social con las políticas sociales productivas, estuvo de acuerdo en la necesidad de proporcionar bienes productivos e infraestructura social,

- 9 Berdegue, Riordan et al. Marzo de 2001. *World Development*.
- 10 Gaurav Datt y Ravallion, 1996. “How important to India’s poor is the sectoral composition of economic growth”. *World Bank Review*, Junio 1996. Vol. 10
- 11 Según Akinwumi: “no es una coincidencia que la mayor parte de las celebraciones más importantes en los países en desarrollo se lleven a cabo durante o poco después de la cosecha de los principales alimentos básicos”.
- 12 La felicidad en el ámbito rural puede entenderse como la capacidad del esposo de desempeñar su función de sostén de la familia al llenar el granero de cereales para que duren todo el año. Akinwumi cita a una mujer que le dijo que: “un esposo sólo tiene valor si le asegura a su familia los alimentos durante todo el año”.
- 13 Una antigua tradición en la mayor parte de las aldeas del norte de Nigeria consiste en reunir una vez al año un “zaquat” colectivo, formado con el 10% de la cosecha de cereales de cada campesino. El cuidado y el control de estas reservas corre a cargo del jefe de la aldea, y se utilizan para proporcionar alimentos a los enfermos, a forasteros y al dirigente religioso. Cualquier campesino que carezca de semillas las toma de las reservas. Las consecuencias que tienen para la seguridad alimentaria son palpables.



como educación, salud y sanidad, pero añadió que a éstas debería asignárseles la función de ayudar a los pobres de hacer contribuciones positivas al bienestar social general.

Respecto a los métodos e instrumentos de medición para documentar los roles de la agricultura en la comunidad rural, sugirió que las muestras deberían ser relativamente reducidas y que las encuestas deberían realizarse a lo largo de un período significativo, a fin de que proporcionen observaciones precisas. Se ha descubierto que en Nigeria las discusiones en grupos muestra constituyen un método fiable para recopilar información, que pueden complementarse con entrevistas a “informantes clave”, en especial si se requiere una historia del desarrollo. Las personas más ancianas de una comunidad deberían entrevistarse a profundidad a fin de establecer las tendencias, los cambios en el transcurso del tiempo y las opiniones relativas a esos cambios. Por último, el comentarista hizo énfasis en la necesidad de que los estudios de casos del Proyecto ROA sean de veras participativos. No sólo debe consultarse a los participantes o entregárseles un informe final al terminar el ciclo del proyecto, sino que también se les debe hacer participar en todas las etapas del proceso.

En la discusión general se insistió en la necesidad de evitar confundir la estabilidad con la falta de cambio, ya que la transformación dinámica es decisiva para el desarrollo.

## 5. El rol cultural de la agricultura

El documento principal indica que al tratar a las sociedades tradicionales de agricultores, los investigadores deberían comenzar por entender la relación entre tres variables: el sistema productivo, el medio ambiente y la cultura. Para ilustrar este argumento se utilizaron ejemplos de sociedades de pastores y de agricultura de decrecida.

A fin de documentar la estrecha relación, que se refuerza mutuamente, entre los sistemas de producción de alimentos, el clima y el medio ambiente, y las cuestiones relativas a la cultura y los valores tradicionales, el autor promueve la utilización de la ecología cultural y política. Las dimensiones económica, social y cultural en las que viven las personas se ven afectadas por la agricultura y las prácticas agrícolas, y la agricultura, a su vez, sufre las repercusiones de los factores climatológicos y del medio ambiente físico y biológico. Durante la discusión de este documento se mencionó que de esta interrelación han surgido tres principales sistemas de producción agrícola: la agricultura extensiva en tierras excedentes, en África; la agricultura intensiva con excedente de mano de obra en Asia, con distribución agraria “unimodal” entre las pequeñas granjas marginales; y la agricultura de doble modalidad en América Latina.

Citando un trabajo de B. Miller, el autor también señala algunas de las externalidades negativas producidas por la agricultura en determinadas circunstancias. Los costos de la agricultura pueden incluir “desigualdad social; enfermedad; despotismo y destrucción del medio ambiente, debido al agotamiento de los suelos y su envenenamiento con sustancias químicas, contaminación del agua, embalses y desviación de ríos”.

Pone como ejemplo la agricultura de quema (barbecho forestal, agricultura migratoria o de corta y quema) para demostrar cómo muchos profesionales del desarrollo no han comprendido adecuadamente las prácticas tradicionales. Si se mantiene un período adecuado de barbecho, el barbecho forestal no sólo es positivo para el medio ambiente sino que, en comparación con las opciones que tiene, es apropiado económicamente. Sin embargo, de una sociedad a otra varían mucho las formas de llevar a cabo el barbecho forestal, aún en regiones comparables y contiguas. El documento menciona que, según Cernea, existen cuatro causas de la pérdida de patrimonio (sin contar la guerra):

- causas naturales: pérdidas por terremotos, inundaciones, tormentas y fenómenos parecidos;
- causas económicas: construcción de infraestructura, transformaciones técnicas que vuelven obsoleta la producción artesanal, expansión agrícola (sobre todo de irrigación) y contaminación atmosférica;
- causas sociales: crecimiento demográfico, repercusiones negativas del turismo, saqueo (como en Angkor Vat, Camboya), el descuido y la ignorancia;
- debilidad de las instituciones: lagunas normativas, debilidad en la organización e insuficiente apoyo económico.

El autor añade una quinta causa de pérdida del patrimonio: la destrucción intencional de los recursos patrimoniales por actos de la política del gobierno. En su ejemplo del río Senegal, la producción ambiental y socialmente sostenible realizada en las planicies de inundación de los ríos fue una de las principales víctimas de las obras hidroeléctricas, ya que la gestión convencional de las grandes presas acaba con las crecidas anuales de las que dependen esos sistemas de producción, y las sustituye con la retención del agua en una presa situada río arriba, cuya agua sólo se libera para utilización de las turbinas. Si bien abunda la bibliografía sobre la necesidad de compensar a la población que debe reubicarse forzosamente para desocupar la zona del embalse, se ha estudiado poco sobre las víctimas de río abajo, que no tienen que reubicarse pero no pueden mantener sus sistemas de producción anteriores a la construcción de la presa. El autor sostiene que, en forma recurrente, los gobiernos y los encargados de la planificación para el desarrollo apoyan la sustitución de los “primitivos” sistemas de decrecida con los de riego, porque éstos parecen ofrecer más ganancias por unidad agraria. Con todo, los cálculos en que se basan estas comparaciones pocas veces, en el mejor de los casos, cuentan las ganancias obtenidas de la pesca y el pastoreo. La investigación realizada por el autor en el río Senegal demuestra que las verdaderas ganancias del “sistema tradicional”, si se toman en cuenta todos los factores de la producción (tierras, mano de obra, capital), superan con mucho aun las mejores previsiones de lo que se anticipa obtener gracias a la irrigación.

Una externalidad positiva importante de los sistemas de producción de alimentos, que a menudo no se toma en cuenta, es su contribución a la armonía entre grupos de diversa procedencia étnica. Por ejemplo, cuando el embalse de Manantali impuso cambios en la corriente y la anticipada conversión de las tierras a parcelas irrigadas de capital intensivo, se presentó una serie de explosivos conflictos étnicos.

El autor elogia y alienta la inclusión de los roles culturales de la agricultura entre los objetos de estudio del Proyecto ROA, pero advierte que esto no debe “suponer un compromiso universal con sistema de valores alguno, la adopción total de una tradición histórica, ni oscurecer las significativas divisiones que existen en todas partes”. Estas divisiones no siempre son palpables para los “visitantes”. También hace hincapié en que, si bien desde el punto de vista teórico se pueden separar los escenarios prácticos que contienen las dimensiones cultural, ambiental, social, de la seguridad alimentaria y económica, las fronteras entre éstas pueden no corresponder a las realidades locales, como tampoco hace avanzar el conocimiento insistir en escoger una disciplina científica por considerar que tuviera “derechos” analíticos sobre determinado aspecto.

La primera comentarista consideró que las cuestiones relativas a la documentación de los roles culturales de la agricultura siguen necesitando una definición apropiada. Propuso una tipología de cuatro fenómenos principales observables, a través de los cuales pueden documentarse los roles de la agricultura: i) los sistemas de producción; ii) los sistemas de consumo; iii) el conocimiento autóctono; y iv) los artefactos. El segundo comentarista se concentró en los sistemas africanos de propiedad agraria y en la función de los clanes y los linajes en la reglamentación, mantenimiento y



conservación del uso agrario a través de las generaciones. El contacto con la política y la economía exteriores y las presiones demográficas tienden a desintegrar las formas tradicionales de tenencia y explotación de las tierras, con lo que se pone fin a un delicado equilibrio entre las formas culturales y los sistemas de sustento que, en muchos casos, han venido evolucionando a lo largo de siglos.

Los proyectos de desarrollo, cuando se han planificado o ejecutado mal, también pueden producir diversas repercusiones en la cultura y la sociedad locales. Se criticaron los efectos perturbadores de la privatización de las tierras durante los pasados proyectos del Banco Mundial en las pautas agrícolas, socioeconómicas y culturales. El comentarista ofreció un ejemplo de los miembros de un sistema agrícola, que al ya no estar sujetos a los controles sociales tradicionales de las zonas ancestrales, habían dañado mucho el medio ambiente en zonas que se abrieron al cultivo de maní. Sacar un sistema agrícola de su contexto social y cultural original elimina las limitaciones tradicionales que le permiten ser sostenible en su ubicación original.

En conjunto, las principales funciones culturales surgidas en el debate abarcan la identidad y la diversidad cultural; el patrimonio cultural; las tradiciones y las costumbres; las creencias, los valores y la religión; así como el conocimiento autóctono. Se subrayó repetidamente la importancia de distinguir los puntos de vista de los participantes durante las actividades de valoración.

## 6. El rol de la agricultura relativo a la seguridad alimentaria

El documento principal sostiene que la producción agrícola en el país es decisiva como protección contra la posible escasez del suministro de alimentos o acentuados incrementos de los precios de las importaciones. Hace hincapié en que la seguridad alimentaria ha de lograrse con costos mínimos a través de la combinación de la producción interna, la importación y la gestión de las reservas, y que no es conveniente mantener niveles en extremo bajos ni en extremo elevados de autosuficiencia. A la larga, conforme avanza el desarrollo, la seguridad alimentaria puede lograrse mejor reduciendo el nivel de autosuficiencia alimentaria, pasando los recursos a la producción de cultivos no alimentarios de exportación o a la industria, e importar los alimentos básicos necesarios.

El documento ofrece un útil conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria, reformulados a partir de la definición y los elementos que la constituyen, con el propósito de documentar los roles de la seguridad alimentaria de la agricultura nacional en el estudio del Proyecto ROA. También brinda un ejemplo de metodología para obtener un índice compuesto de la contribución de la producción agrícola interna a la seguridad alimentaria, a partir de la evaluación de los costos de oportunidad y los riesgos asociados a la seguridad alimentaria en distintas condiciones de autosuficiencia nacional, competitividad internacional y poder adquisitivo.

14 Si bien es indiscutible la importancia del comercio, es necesario establecer un equilibrio entre las contribuciones relativas de la agricultura y el comercio agrícola en la promoción de la seguridad alimentaria (Broca, 2001, Sesión 6: El rol de la agricultura relativo a la seguridad alimentaria).

El primer comentarista manifestó que, pese a la determinación de gran utilidad de las cuestiones pertinentes y a las sugerencias que presenta el documento, carece de un análisis detallado de esas cuestiones y se concentra en exceso en el comercio<sup>14</sup>. El ejemplo hipotético de cómo calcular la contribución de la agricultura nacional a la seguridad alimentaria no incluye una orientación práctica para utilizar este análisis en los estudios de casos de los países.

En respuesta a cómo la agricultura puede mejorar la disponibilidad, el comentarista hizo hincapié en la necesidad de concentrarse en sus aspectos productivos. Respecto a la función que la agricultura puede desempeñar para mejorar el acceso a los alimentos, sugirió concentrarse en los aspectos de esta actividad que generan ingresos. La agricultura proporciona ingresos a los propietarios de tierras que producen

productos agrícolas, así como a aquellos que trabajan en las tierras de otros, aunque ellos mismos no las posean. Además, los ingresos obtenidos a partir de la agricultura generan una demanda de productos del sector rural no agrícola, aspecto que cada vez es objeto de más atención. Respecto a la función de la agricultura en la promoción de la estabilidad de acceso, se mencionó el ejemplo de la crisis de Indonesia de 1997, cuando grandes números de personas volvieron a las tierras y lograron evitar la inanición sólo gracias a los alimentos producidos por ellos mismos y sus familiares. Por último, respecto a los roles de la agricultura relativas a garantizar la calidad de los alimentos, el comentarista insistió en que esas dependen del tipo de técnicas de producción utilizadas y de la medida en que la agricultura sea agroindustrial.

Prosiguiendo con la detallada lista de indicadores del orador, el comentarista sugirió que en los países en desarrollo podría ser útil basar el análisis en indicadores de la disponibilidad de alimentos y del acceso a los alimentos, para ver si se pueden establecer pautas. Por ejemplo, respecto a la disponibilidad, es fácil encontrar información de las condiciones naturales de la agricultura, la dotación de los factores y la infraestructura, entre otras cuestiones. Por otra parte, la información del medio institucional o la producción agrícola, aunque esté disponible, tiende a ser de calidad más variable. Si se puede recopilar esa información y combinarla para producir un indicador de disponibilidad, éste podría confrontarse con los datos de la disponibilidad real de alimentos, a fin de afinar su fiabilidad. Semejante indicador, al determinarse su fiabilidad, podría ofrecer un medio simple y relativamente económico para medir la disponibilidad en determinado país.

El segundo comentarista habló del modelo de seguridad alimentaria propuesto por el autor indicando que deberían analizarse los efectos en los medios de sustento de cualquier cambio en la composición del suministro de alimentos del país (el comercio, la producción interna, las reservas).

Señaló asimismo que el costo de la producción interna no sólo depende de la función de la producción, sino también de las condiciones institucionales de la agricultura y, en particular, de las relaciones de género. Hizo hincapié en que la cuestión de que las mujeres no sean propietarias de tierras es muy pertinente y tiene significativas consecuencias en el funcionamiento de los sistemas agrarios, en la productividad de éstos, así como en la acumulación de los alimentos y el acceso a los mismos. Consideró que la feminización real o potencial de la agricultura tendría que analizarse desde el punto de vista de sus repercusiones en la producción agrícola y en los ingresos generados por la agricultura.

El comentarista señaló que los indicadores propuestos en el documento principal deberían ampliarse para contener indicadores que representan, por una parte, el efecto de las relaciones de género en la seguridad alimentaria y, por otra, la situación de las regiones del país donde hay déficit de alimentos. Estos indicadores son: la participación de las mujeres en la propiedad agraria (función de la producción); su participación en el consumo de alimentos (accesibilidad); y los monopolios y mercados interconectados de las regiones donde hay déficit de alimentos (accesibilidad material).

## **C. Conclusiones**

En general, se acogieron de buen grado el proyecto de marco analítico y las metodologías de los estudios de casos en los países propuestos a los participantes para debate, y se aprobaron sus conceptos y enfoque general. Además, los participantes estuvieron de acuerdo en que, al destacar la necesidad de someter a consideración y valorar las externalidades positivas de la agricultura, el Proyecto complementa el concepto de ADRS. Numerosas externalidades socioeconómicas y ambientales positivas de la agricultura ya están contenidas en el Capítulo 14 y en otros



capítulos del Programa 21, que proporcionan un plan para la promoción de las políticas de la ADRS. Con todo, a la fecha, la elaboración y la ejecución de las políticas y programas de ADRS se han concentrado sobre todo en reducir al mínimo las externalidades negativas de la agricultura, más que en mejorar sus externalidades positivas. En consecuencia, se consideró particularmente oportuno el estudio del Proyecto ROA merced al examen del Programa 21 que se realizará en la reunión de Río +10 en 2002.

Según las opiniones expresadas por los participantes, el debate de los roles de la agricultura puede promover una mayor consciencia entre la comunidad de donantes, y en los propios países en desarrollo, de las vigorosas funciones positivas que la agricultura ha desempeñado, desempeña y puede llevar a cabo en la conformación de las sociedades, al orientar la utilización de los recursos naturales y tratar la injusticia social. Si da buenos resultados y es convincente, el Proyecto podría contribuir a compensar la imagen negativa o disminuida de la agricultura que prevalece en algunos círculos y que ha contribuido a la disminución de la inversión en este sector. El Proyecto ROA podría ser un útil instrumento para los encargados de elaborar las políticas de los países, para la comunidad donante, para los formadores de la opinión pública y los que movilizan el apoyo político, a fin de ayudar a situar la agricultura y el desarrollo rural en un sitio más elevado del programa que se ocupa de los penetrantes problemas de la pobreza, el hambre y el medio ambiente.

Las diversos roles de la agricultura han existido desde que se practica esta actividad. No son una novedad. Lo nuevo es la consciencia cada vez mayor de la importancia de las funciones no tradicionales y de la variedad de valoraciones atribuidas a éstas por los encargados de elaborar las políticas y la sociedad. Las diversas funciones de la agricultura se han convertido en tema de debate en los círculos internacionales. Muchos defensores del libre comercio sospechan que este concepto se utiliza como pretexto para mantener las medidas de protección que distorsionan el comercio. A la fecha, el debate se ha dado sobre todo entre los países desarrollados. La escasa participación de la mayor parte de los países en desarrollo se debe, desde luego, a la prioridad que otorgan a las funciones de la agricultura relativas a la seguridad económica y alimentaria, orientadas al mercado. También se debe, en parte, a la falta de información documentada, fáctica, cuantificada y comparable referente a las numerosas externalidades positivas de la agricultura.

Como se estableció en uno de los principales documentos de la junta de expertos, el Proyecto ROA se puede percibir como parte de un esfuerzo más amplio por realizar un análisis de la relación entre los costos y los beneficios de la agricultura, que abarque tanto los valores del mercado como los no comerciales. A consecuencia de la reunión, la actual etapa del Proyecto se concentrará, en la medida de lo posible, en la generación de datos relativos a los beneficios, a la vez que recopile algunos de los costos documentados. Se considera que mediante la adopción de esta perspectiva el Proyecto puede contribuir a que los asesores y los encargados de elaborar las políticas entiendan mejor los diversos roles del sector agrícola en los países en desarrollo.

## Anexo 1: Programa de la Reunión de expertos

### Programa

Lunes 19 de marzo de 2001

#### Ceremonia de inauguración

Hartwig De Haen, Subdirector General del Departamento Económico y Social, FAO

#### Sesión 1

### Proyecto de marco analítico para la documentación de los roles de la agricultura en los países en desarrollo: enfoque y conceptos generales para el estudio de los roles de la agricultura

#### Oradores:

Frédéric Dévé, Responsable del Proyecto ROA, Servicio de Desarrollo Agrícola Comparado, FAO

#### Comentaristas:

Raghav Gaiha, Profesor de la Universidad de Estudios de Administración, Universidad de Delhi  
Ryohei Kada, Profesor de la Escuela de Postgrado de Agricultura, Universidad de Kyoto, Japón

#### Moderador:

Jacques Vercueil, ex Director, Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y de la Agricultura, FAO

#### Sesión 2

### El rol ambiental de la agricultura: externalidades ambientales, su medición y valoración en los países en desarrollo

#### Orador:

Joseph Cooper, Economista especializado en recursos naturales, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de Norteamérica

#### Comentaristas:

Orapan Srisawalak-Nabangchang, Asesor, Instituto de los Recursos Naturales y la Biodiversidad (NAREBI), Ministerio de Agricultura y Cooperativas, Tailandia  
Christine Amoako-Nuama, Consultora de recursos naturales y medio ambiente; ex Ministra de Tierras y Silvicultura de Ghana  
Robert Brinkman, ex Director, Dirección de Fomento de Tierras y Aguas, FAO

#### Moderador:

Changchui He, Jefe del Servicio del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, FAO

**Sesión 3****El rol económico de la agricultura: los roles económicos no tradicionales de la agricultura, su medición y valoración****Orador:**

Randy Stringer, Director Adjunto del Centro de Estudios Económicos Internacionales, Escuela de Economía, Universidad de Adelaide, Australia

**Comentaristas:**

Rashid Perteve, Coordinador, Proyecto del Banco Mundial para la reestructuración de las cooperativas de ventas en Turquía, Federación Internacional de Productores Agrícolas (IFAP)

John Mellor, ex Director del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IIPA); actual Vicepresidente de Abt Associates, Inc., Estados Unidos de Norteamérica

Kostas Stamoulis, Economista Superior, Servicio del Sector Agrícola en el Desarrollo Económico, FAO

**Moderador:**

William Meyers, Director, Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y la Agricultura, FAO

**Martes 20 de marzo de 2001**

### Sesión 4

## El rol social de la agricultura: la distribución del ingreso y la pobreza, la urbanización, la viabilidad de las comunidades rurales, la estabilidad social; su medición y valoración

#### Oradora:

Evelyn Rodríguez Ortega, Directora General de Programación y Presupuesto para la Agricultura, el Desarrollo Social y los Recursos Naturales, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México

#### Comentaristas:

Alberto Valdés, Consultor; ex Asesor Agrícola, Banco Mundial  
James Akinwumi, Vicerrector Adjunto, Universidad de Ibadan, Nigeria

#### Moderador:

Santiago Funes, Director, Dirección de Desarrollo Rural, FAO

### Sesión 5

## El rol cultural de la agricultura: alcance, documentación y medición

#### Orador:

Michael Horowitz, Presidente y Director Ejecutivo del Instituto de Antropología del Desarrollo, Nueva York; Profesor de Antropología y Director del Centro de Investigación en Estudios Ambientales, Universidad de Binghamton, Nueva York

#### Comentaristas:

Brave Ndisale, Consultor independiente, Jefe del Programa de mitigación de la pobreza, Estudio, Asesoría, Formación para el Desarrollo (ECODEV)  
Gérard Ciparisse, ex funcionario de la Dirección de Desarrollo Rural, FAO

#### Moderador:

Philip Boyle, Economista Social Superior; Consultor, Proyecto ROA

### Sesión 6

## El rol de la agricultura relativo a la seguridad alimentaria: la función de la agricultura nacional en la seguridad alimentaria del país, el acceso a los alimentos, la seguridad alimentaria estratégica y sus externalidades; medición y valoración

#### Orador:

Jaeok Lee, Investigador Superior y Director de Investigación, Instituto de Economía Rural de Corea, República de Corea

#### Comentaristas:

Sumiter Broca, Economista, Servicio del Sector Agrícola en el Desarrollo Económico, FAO  
Dev Nathan, Investigador y consultor independiente

#### Moderador:

David Wilcock, Coordinador, Sistema de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV), FAO



**Miércoles 21 de marzo de 2001**

## **Sesión 7**

# **Posibles perfiles y directrices para los estudios de casos de los países: orientación y preparación de directrices para realizar los estudios de casos en los países**

### **Orador:**

Kunio Tsubota, Jefe del Servicio de Desarrollo Agrícola Comparado, FAO

### **Participantes en el debate:**

Tim J. Aldington, Consultor; ex Asesor Técnico Superior de la Oficina del Subdirector General, Departamento de Agricultura, FAO  
Pantjar Simatupang, Investigador, Centro de Economía Social, Organismo de Investigación y Desarrollo, Indonesia  
Bingsheng Ke, Director, Centro de Investigación para la Economía Rural (RCRE), Ministerio de Agricultura, Beijing, China

### **Moderador y presentador de las conclusiones de la sesión:**

Jacques Vercueil, ex Director, Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y la Agricultura, FAO

## Anexo 2: Lista de participantes

### Oradores

Cooper, Joseph  
De Haen, Hartwig  
Dévé, Frédéric  
Horowitz, Michael  
Lee, Jaeok  
Rodriguez Ortega, Evelyne  
Stringer, Randy  
Tsubota, Kunio

### Comentaristas

Akinwumi, James  
Aldington, Tim  
Amoako-Nuama, Christina  
Brinkman, Robert  
Broca, Sumiter  
Ciparisse, Gérard  
Gaiha, Raghav  
Kada, Ryohei  
Ke, Bingsheng  
Mellor, John  
Nathan, Dev  
Ndisale, Brave  
Pertev, Rashid  
Simatupang, Pantjar  
Srisawalak-Nabangchang, Orapan  
Stamoulis, Kostas  
Valdés, Alberto

### Moderadores

Boyle, Philip  
Funes, Santiago  
He, Changchui  
Meyers, William  
Vercueil, Jacques  
Wilcock, David

### Observadores

Bellu, Lorenzo  
Dixon, John  
Lambrou, Yianna  
Lovendal, Christian

### Grupo de trabajo del ROA

Deuss, Annelies  
Dévé, Frédéric  
Elliott, David E.  
Fiorenzi, Fulvia  
Parera, Patricia  
Perri, Pirro-Tomaso  
Tavernier, Karine  
Tiwari, Dirgha N.

### Responsable de la organización de la reunión de expertos

Parera, Patricia

### Asistente de la organización

Meneghetti, Federica

### Asistentes administrativos

Infante, Maria  
Pougheon, Muriel

En las actas de la reunión de expertos figura el perfil detallado de todos los participantes. (Las actas pueden encontrarse en el sitio Web del Proyecto ROA: [www.fao.org/es/esa/roa](http://www.fao.org/es/esa/roa))

***El Informe resumido de la reunión de expertos***  
fue preparado por F. Dévé en colaboración con P. Parera.  
Análisis socioeconómico y consecuencias normativas  
de los roles de la agricultura en los países en desarrollo  
Proyecto sobre los diversos roles de la agricultura (Proyecto ROA)  
Supervisión del informe a cargo de K. Tsubota  
Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y de la Agricultura (ESA)  
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)  
Roma, 2001

**Asistencia de redacción de la versión inglesa:**

Jane Shaw

**Diseño gráfico:**

Giancarlo De Pol

**Para mayor información ponerse en contacto con:**

Dirección de Análisis del Desarrollo Económico y de la Agricultura (ESA)  
Despacho B-542  
FAO  
Viale delle Terme di Caracalla  
00100 Roma, Italia

Correo electrónico: [ROA-Project@fao.org](mailto:ROA-Project@fao.org)

Sitio en Web: [www.fao.org/es/esa/roa](http://www.fao.org/es/esa/roa)

Teléfono: (+39) 06 5705 2103

Fax: (+39) 06 5705 5128

Proyecto GCP/INT/772/JPN

*“La agricultura es la madre  
de todas las artes.  
Cuando se conduce bien,  
todas las demás artes  
prosperan. Cuando se  
descuida, decaen”.*

*Jenofonte, (430-355 a.C.),  
La economía.*