

Cuestiones que deben señalarse a la atención del CFS

El Comité:

- Subraya la importancia fundamental de aumentar y mejorar la inversión en agricultura a fin de alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición para todos
- Toma conciencia de que el grueso de las inversiones en agricultura es realizado por múltiples agentes privados, en particular los propios agricultores, sus cooperativas y otras empresas rurales
- Reconoce que los pequeños agricultores, muchos de los cuales son mujeres, desempeñan un papel central en la producción de la mayoría de alimentos consumidos localmente en muchas regiones en desarrollo y son los principales inversores en agricultura en muchos países en desarrollo
- Acoge con agrado el informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la tenencia de la tierra y las inversiones internacionales en agricultura y recomienda su examen por todas las partes interesadas*.

Se pide asimismo al Comité que examine el siguiente conjunto de recomendaciones dirigidas a los gobiernos de los Estados Miembros, asociados internacionales y otras partes interesadas. Las recomendaciones se basan en este documento informativo y en el informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la tenencia de la tierra y las inversiones internacionales en agricultura:

- i. Asegurar que en las inversiones, los servicios y las políticas públicas para la agricultura se otorga la debida prioridad a prestar apoyo y complementar las propias inversiones de los pequeños productores
- ii. Asegurar que las políticas agrícolas y las inversiones públicas en agricultura conceden prioridad a la producción de alimentos y la nutrición, centrándose en el fortalecimiento de la producción alimentaria sostenible de los pequeños productores y en el fomento de mercados de alimentos locales, nacionales y regionales que incluyan a los pequeños productores
- iii. Asegurar que las políticas e inversiones públicas desempeñan una función catalizadora en la formación de asociaciones entre inversores agrícolas, incluidas las asociaciones entre el sector público y privado
- iv. Prestar la debida atención a los nuevos riesgos de mercado y medioambientales con que se enfrenta la agricultura en pequeña escala y formular inversiones, servicios y políticas para mitigar estos riesgos y fortalecer la capacidad de los pequeños agricultores de actuar ante estos. Adaptar los incentivos de inversión en agricultura a las consideraciones de sostenibilidad ambiental
- v. Buscar la participación activa de las organizaciones que representan a los productores agrícolas, en particular pequeños productores y trabajadores agrícolas, en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas de inversión en agricultura, así como en la formulación de programas de inversión en agricultura y cadenas de valor del sector alimentario
- vi. Utilizar, con carácter voluntario, el marco para la “Formulación de medidas de seguridad alimentaria a nivel nacional” a fin de presentar informes periódicos al Comité sobre las medidas pertinentes adoptadas a nivel nacional respecto de las inversiones públicas y privadas en agricultura, en particular sobre la aplicación de las recomendaciones anteriores, y compartir las enseñanzas obtenidas de las experiencias de los países

Además, el Comité:

- vii. Solicita al Grupo de alto nivel de expertos que incluya en sus planes de futuros trabajos un estudio comparativo de los obstáculos a la inversión de los pequeños productores en agricultura en diferentes contextos con opciones en materia de políticas que aborden dichos obstáculos. Ello debería incluir una evaluación comparativa de las estrategias para vincular a los pequeños productores con las cadenas de valor del sector alimentario en los mercados nacionales y regionales, así como de lo que se puede aprender de las diferentes experiencias
- viii. Respalda la puesta en marcha de un proceso inclusivo de consultas dentro del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) para la elaboración y propiedad más amplia de principios relativos a una inversión agrícola responsable que mejoren la seguridad alimentaria y la nutrición, los cuales supervisará la Mesa del CFS con la asistencia de la Secretaría conjunta y en estrecha colaboración con el grupo asesor y la participación de todos los interesados con miras a presentar estos principios al CFS para su examen
- ix. Reconoce que el primer paso de este proceso inclusivo de consultas será lograr un acuerdo sobre el alcance, la finalidad, los destinatarios previstos y la estructura de dichos principios, así como sobre el formato del proceso de consultas, teniendo en cuenta los marcos actuales —incluidos los principios para una inversión agrícola responsable elaborados por la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Banco Mundial— y respetando la necesidad de mantener una coherencia plena y evitar la duplicación con las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, que se prevé aprobar antes del inicio de este proceso de consultas
- x. Recomienda el reconocimiento explícito de la *inversión atenta a los pequeños productores* definida en el presente documento (párrafo 5) entre los criterios para la caracterización de la inversión empresarial responsable en agricultura.

* El informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la tenencia de la tierra y las inversiones internacionales en agricultura, incluido el documento Resumen y recomendaciones para los responsables de la formulación de políticas (CFS:2011/4 Add. 1) debería examinarse junto con el presente documento de antecedentes.

1. **Cuestiones que se tratan en el presente documento.** Este documento se centra en las inversiones de los pequeños productores y cómo apoyarlas. Así mismo, se examinan las inversiones empresariales en agricultura y la necesidad de promover sinergias entre estas y las inversiones de pequeños productores. Se analiza el importante papel que deben desempeñar las políticas e inversiones públicas para fortalecer las inversiones de pequeños productores y promover la inversión empresarial atenta a los pequeños productores. El documento concluye destacando algunas de las principales repercusiones de índole normativa. En el anterior cuadro de recomendaciones se presentan las recomendaciones específicas para el CFS.

I. NUEVOS DESAFÍOS

2. **Aumento de la preocupación sobre la inseguridad alimentaria y nutricional.** La persistencia de cifras elevadas de personas subnutridas, unido al aumento de la volatilidad de los precios mundiales de alimentos y la escalada de estos, han reavivado en los últimos años la preocupación sobre la inseguridad alimentaria y nutricional en los países en desarrollo. Algunas de las causas subyacentes de estos fenómenos conciernen directamente a la agricultura, al guardar relación con los aspectos siguientes:

- a) Un aumento del desequilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos
- b) La inestabilidad de los suministros
- c) La disminución de la base de recursos para la producción de alimentos
- d) El funcionamiento deficiente de los mercados agrícolas, que no contemplan debidamente las necesidades de los productores vulnerables o los consumidores pobres, constituyen otro factor fundamental.

3. **Los tres grupos principales de desafíos para la agricultura.** En la actualidad, la agricultura se enfrenta a tres grupos de desafíos importantes. En primer lugar, debe asegurar una alimentación y una nutrición adecuadas para una población mundial en rápido crecimiento con mayores ingresos y cambios de alimentación. En segundo lugar, la agricultura debe posibilitar que un amplio porcentaje de los mil millones de personas del medio rural que viven en grave situación de pobreza consigan medios de subsistencia dignos como agricultores, productores de ganado, pescadores artesanales y trabajadores en las cadenas de suministro agrícolas. En tercer lugar, la agricultura debe hacerse más sostenible y resistente a fin de afrontar el deterioro del medio ambiente y el cambio climático. Para responder a todos estos desafíos es necesario aumentar y mejorar la calidad de las inversiones en agricultura.

4. **La importancia fundamental de la agricultura en pequeña escala.** Más del 85 % de las explotaciones agrícolas en países en desarrollo tiene menos de 2 ha¹, y en Asia y el África subsahariana en torno al 80 % de las tierras agrícolas pertenece a pequeños productores o es cultivado por estos². Así pues, las propias inversiones de los pequeños productores son, con diferencia, las principales inversiones en agricultura en muchos países en desarrollo. Promover las propias inversiones de los pequeños productores resulta pues fundamental para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, así como reducir la pobreza rural. Actualmente se estima que los pequeños productores generan hasta un 80 % de los alimentos que se consumen localmente en el África subsahariana y Asia³. Mejorar la calidad de las inversiones de los pequeños productores es asimismo indispensable para alcanzar importantes metas medioambientales, tales como la reducción de la escasez de agua, la recuperación de los suelos, la preservación de la biodiversidad y la mitigación del cambio climático.

5. **Definición de la inversión atenta a los pequeños productores.** Prácticamente toda inversión en agricultura puede tener repercusiones para los agricultores en pequeña escala. Las inversiones agrícolas afectan a la base de recursos naturales para la agricultura, así como a la disponibilidad de oportunidades de mercado para los pequeños productores. Asimismo, pueden generar presión sobre los procesos de formulación de políticas que podría afectar negativamente a los pequeños productores e influyen en la capacidad de estos de aumentar su base de capital. *En este contexto, “atentas a los pequeños productores” se refiere a que las inversiones (tanto*

¹ IFPRI, “Food security under stress from price volatility, agricultural neglect, climate change and Recession” 2009. Presentación elaborada para el Seminario de Primavera del IPC. Salzburgo, 11 de mayo de 2009 (fuente de datos original: Censo mundial sobre agricultura de la FAO).

² FIDA. Consejo de Gobernadores 2010 – documento informativo elaborado para el grupo de alto nivel, “De las resoluciones de las cumbres a los campos de los agricultores: el cambio climático, la seguridad alimentaria y la agricultura en pequeña escala”.

³ *Ibíd.*

públicas como privadas) tienen en cuenta y presente el respeto a los derechos, intereses y posibilidades de la agricultura en pequeña escala y de los pequeños agricultores⁴. Esto va más allá de preservar los derechos de los pequeños productores frente a otros inversores subrayando la importancia de las inversiones en apoyo a las posibilidades de la agricultura en pequeña escala de contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición, la reducción de la pobreza y metas ambientales esenciales.

II. CUESTIONES FUNDAMENTALES

A. INSUFICIENCIA DE LA INVERSIÓN ACTUAL EN AGRICULTURA

6. **Diferencias considerables entre las inversiones y las necesidades.** En la actualidad, no se destinan recursos suficientes a la agricultura de los países en desarrollo a fin de posibilitar que afronte los desafíos actuales e incipientes. Tal vez esto sea más evidente en relación con la I+D y el desarrollo de tecnologías agrícolas, el desarrollo y la gestión de capital humano, y la mejora de los recursos naturales. También existen grandes diferencias en el desarrollo de infraestructuras en relación con la energía rural, el riego, la manipulación y almacenamiento después de la cosecha, el procesamiento y el transporte.

7. En 2009, la FAO estimó que era necesario realizar una inversión neta anual de 83 000 millones de dólares en la agricultura de los países en desarrollo y en las secciones finales de las cadenas de suministro agrícola, simplemente para satisfacer la demanda de alimentos que origina el aumento de la población mundial⁵. En junio de 2011, la *Global Harvest Initiative* (Iniciativa mundial sobre las cosechas) realizó sus propias estimaciones y calculó que se necesita invertir 90 000 millones de dólares al año en la agricultura de países en desarrollo para impulsar la productividad y alimentar a la población mundial en 2050⁶.

8. Un análisis comparativo de los niveles de inversión en diferentes regiones indica que el déficit de inversión se halla distribuido de forma desigual. Por ejemplo, el capital social por trabajador agrícola muestra un aumento de las disparidades y desigualdades entre los productores agrícolas en diferentes países y regiones. Según los estudios realizados por la FAO en 2009⁷, el promedio del capital social por trabajador en 2005 correspondía a 2 780 dólares en el África subsahariana, frente a 3 880 dólares en Asia meridional, 11 610 dólares en el Cercano Oriente y África del norte, y 25 240 dólares en América Latina y el Caribe. Las proyecciones hasta 2050 apuntaban a una ampliación considerable de estas diferencias en la dotación de capital per cápita.

9. **Las consecuencias de inversiones inadecuadas y políticas inapropiadas.** Una de las principales consecuencias de una inversión inadecuada en agricultura es el crecimiento insuficiente de la producción agrícola frente al crecimiento de la demanda. En los últimos decenios, el crecimiento del rendimiento ha disminuido en muchas partes del mundo, sobre todo en zonas que registraron un aumento de los rendimientos durante la Revolución Verde. En la publicación *Perspectivas de la agricultura 2011-2020 OCDE-FAO* se prevé un crecimiento de la producción agrícola de solo el 1,7 % en este decenio, frente al 2,6 % del decenio pasado. Una inversión pública insuficiente o mal orientada y políticas inapropiadas han contribuido también a

⁴ La inversión privada en el presente documento se define en sentido amplio a fin de incluir las inversiones de pequeños productores y cooperativas, así como las inversiones a gran escala realizadas por intereses empresariales o comerciales. Lo que es una inversión en pequeña escala y una inversión en gran escala varía, como es lógico, según el contexto.

⁵ FAO. "Cómo alimentar al mundo en 2050." Documento elaborado para el foro de expertos de alto nivel sobre cómo alimentar al mundo en 2050. Roma, octubre de 2009.

⁶ Global Harvest Initiative. "Enhancing Private Sector Involvement in Agricultural and Rural Infrastructure Development". Nota de orientación (junio de 2011).

⁷ J. Schmidhuber, J. Bruinsma, y G. Bedeker. "Capital requirements for agriculture in developing countries to 2050". Documento elaborado para la Conferencia de Alto Nivel: Alimentar al Mundo en 2050. Roma, septiembre de 2009.

la marginalización de la agricultura en pequeña escala y familiar y a las dificultades que deben afrontar los pequeños agricultores como inversores.

10. **Algunos indicios de un cambio de tendencia – aumento de los recursos públicos dedicados a la agricultura.** En el plano mundial, el gasto gubernamental en agricultura aumentó en lo que se refiere a los niveles y el índice de intensidad entre 1980-2007, pero la proporción de gasto disminuyó, y la tendencia resultó menos favorable para la agricultura en el África subsahariana y en países basados en la agricultura⁸. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a la agricultura también disminuyó en la década de 1990 y a principios de la década de 2000, pero recientemente ha comenzado a recuperarse. Según las cifras de la OCDE, por ejemplo, la ayuda a la agricultura como porcentaje del total de la asistencia oficial para el desarrollo (bilateral y multilateral) era solo del 3,7 % en 2006 y de hasta un 6 % en 2009, frente a cifras tres veces mayores en la década de 1980. En el último decenio también se han realizado avances en el gasto público en agricultura en algunos países en desarrollo, en ocasiones en un marco regional. El ejemplo del proceso del Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) es probablemente el más pertinente. Las corrientes de inversión pública Sur-Sur también han crecido de forma considerable en el último decenio, tanto en agricultura como en torno a ella.

11. El incremento del gasto público destinado a la agricultura constituye una evolución muy positiva y la tendencia debe crecer. Dadas las recientes crisis económicas y financieras que afectan a muchos países directamente y mediante la presión sobre la asistencia oficial para el desarrollo, existen sin embargo límites en cuanto a lo que la inversión pública puede conseguir. Cada vez más, la inversión privada (empezando por las propias inversiones de los agricultores) debe desempeñar una función destacada para desbloquear las posibilidades de la agricultura como factor impulsor de la seguridad alimentaria y la nutrición, la reducción de la pobreza y los beneficios ambientales. A este respecto, los efectos del aumento del gasto público en agricultura sobre la seguridad alimentaria y la nutrición están sumamente vinculados a la medida en que este complementa las inversiones de pequeños productores, haciendo hincapié en la producción alimentaria sostenible.

B. LA INVERSIÓN AGRÍCOLA EN PEQUEÑA ESCALA: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES.

12. **Los pequeños agricultores como principales inversores en agricultura.** Tal y como se señaló, las explotaciones en pequeña escala y familiares constituyen la amplia mayoría de las explotaciones agrícolas en los países en desarrollo y se estima que sustentan a unos 2 000 millones de personas⁹. Las mujeres configuran una amplia proporción de la mano de obra rural en agricultura, en particular en la agricultura en pequeña escala, con un promedio que asciende a más del 40 % en el mundo en desarrollo, y porcentajes aún mayores en algunas regiones¹⁰.

13. Los pequeños productores invierten principalmente en explotaciones agrícolas, a través de actividades que aumenten el valor de su base de activos naturales y físicos, a saber, tierras, ganado, cultivos arbóreos, construcciones en la explotación agrícola e infraestructuras. Buena parte de la inversión de los pequeños productores en desarrollo de capital humano e intelectual en agricultura se realiza asimismo en las explotaciones agrícolas, tanto de manera informal entre miembros de las familias o las comunidades como a través de visitas de extensión in situ y el aprendizaje e innovación entre pares. La proximidad inmediata de los agricultores al lugar de sus actividades de inversión les permite ajustarse mejor a las necesidades de inversión de sus

⁸ IFPRI. Statistics of Public Expenditure for Economic Development. Washington, 2010.

⁹ FIDA. Consejo de Gobernadores 2010.

¹⁰ FAO. El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2011. Roma, 2011.

explotaciones. No obstante, esta misma proximidad hace que resulte especialmente difícil cifrar con precisión el volumen de las inversiones de pequeños productores.

14. **La inversión en pequeña escala abarca cuatro tipos de capital principales.** En términos generales, la inversión en pequeña escala en agricultura comprende cuatro tipos de capital: el capital humano (derivado de la capacitación y la educación formal e informal); el capital intelectual (derivado de la I+D y la innovación agrícolas, formal e informal); el capital natural (mantenimiento, restauración y mejora de las tierras, el agua, la pesca y la base forestal); el capital físico (creación de activos tales como ganado, equipos, construcciones en la explotación e infraestructuras). Las inversiones en estos activos están apoyadas por capital financiero y social (redes sociales, organizaciones, normas de reciprocidad, consecución de un mayor poder de negociación en los mercados a través de la formación de grupos, etc.). Diferentes familias, y diferentes miembros dentro de estas, pueden participar en tipos de inversión diferentes y tener una base de capital distinta.

15. Si la inversión en pequeña escala se produce y obtiene rendimientos positivos o no depende de muchos factores. Para que las inversiones de los pequeños productores contribuyan a la agricultura a la hora de responder a los desafíos existentes, no basta con que estas obtengan rendimientos económicos privados positivos. Más bien, deben armonizarse con rendimientos positivos en cuanto a seguridad alimentaria y nutrición, medios de subsistencia más sólidos y sostenibilidad ambiental. Para ello, es de especial importancia que los pequeños productores puedan invertir de distintas maneras que les ayuden a contactar con oportunidades de mercado adecuadas, fortalecer la resistencia y sostenibilidad ambiental de su base de activos y facilitar la disponibilidad y el acceso a alimentos adecuados, ricos en nutrientes y culturalmente diversos en los mercados locales.

16. **La inversión es resultado de los incentivos, el riesgo percibido y los activos o capital.** Tal y como ocurre en el caso de otros inversores privados, las decisiones de inversión de los pequeños productores obedecen a una combinación de incentivos, riesgos percibidos y disponibilidad de capital. Estos aspectos se analizarán a su vez brevemente en los párrafos siguientes, ya que cada uno de ellos puede ser el punto central de políticas favorables e inversiones complementarias.

17. **Un marco de incentivos cambiante.** Como inversores, los pequeños productores responden a los incentivos que abordan al decidir si invertir dinero, tiempo o mano de obra. En el caso de agricultores de orientación comercial, los incentivos se derivan fundamentalmente de las señales de los precios en los mercados pertinentes y de las políticas que afectan al comercio y a los mercados. En la actualidad, el marco de incentivos de los mercados para los pequeños productores está cambiando debido al aumento de los precios agrícolas y de insumos, así como a una transformación de la estructura y el funcionamiento de los mercados agroalimentarios. No obstante, los precios agrícolas se transmiten a los pequeños agricultores de formas que resultan considerablemente afectadas por las políticas. En muchas ocasiones, la transmisión de precios desde los mercados urbanos hasta los agricultores resulta también difícil y parcial, y se ve retrasada por las distancias, la deficiencia de las infraestructuras y los problemas de gobernanza. Ello supone un problema importante que obstaculiza las inversiones de los agricultores, por ejemplo en partes de África, que tiene la mayor proporción de población entre regiones que vive a más de cinco horas de una localidad comercial de al menos 5 000 personas¹¹.

18. Para los agricultores que no tienen una orientación comercial, pero también para muchos que habitualmente venden parte de su producción, un importante incentivo a la inversión es también la necesidad de producir con fines de autoconsumo. Ello puede motivar una inversión mínima aún en ausencia de incentivos basados en los mercados. En estas condiciones, la mejora

¹¹ G. Livingston, S. Schonberger, y S. Delaney. "Sub-Saharan Africa: The state of smallholders in agriculture". Documento presentado en la conferencia del FIDA titulada "New Directions for Smallholder Agriculture" (Nuevas direcciones para la agricultura en pequeña escala), 24-25 de enero de 2011.

de las inversiones no comerciales puede contribuir a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.

19. **Un empeoramiento del entorno de riesgo.** Como todos los inversores, los pequeños productores también basan sus decisiones de inversión en su evaluación de los riesgos implicados y en los instrumentos de que disponen para gestionarlos. En la actualidad, en muchas partes del mundo en desarrollo la situación de riesgo que afrontan los pequeños productores está empeorando.

20. Los *riesgos relacionados con los mercados* están aumentando debido a la volatilidad de los precios y a la transformación de las cadenas de suministro agrícolas. En particular, una mayor integración vertical y horizontal, unos estándares de calidad más altos y estrictos y nuevos tipos de acuerdos contractuales e instituciones de mercado se traducen en un aumento del riesgo de exclusión de los mercados para los pequeños productores. Estos últimos suelen tener ya un escaso poder de negociación en los mercados agrícolas y en muchos países también hacen frente a obstáculos organizativos. Por otro lado, tanto los pequeños productores como otros actores en las cadenas de suministro agrícolas tienden a afrontar mayores riesgos y costos de transacción en las cadenas diversificadas que en las más integradas¹². Los *cambios ambientales y climáticos* también hacen que las inversiones entrañen mayor riesgo, lo que dificulta el poder anticipar los patrones meteorológicos y los rendimientos y hace que las malas cosechas sean más frecuentes. Cada vez más, existen también nuevos riesgos de pérdida del acceso a las tierras y otros recursos naturales, así como del control sobre estos, debido a la degradación de los recursos y a la competencia por ellos.

21. En los hogares, los pequeños productores deben asimismo tener en cuenta los *riesgos relacionados con los gastos familiares previstos o imprevistos*. Dichos riesgos deben incluirse en los cálculos de inversión de los pequeños productores puesto que la base de capital que pueden erosionar no siempre puede diferenciarse claramente entre el hogar como “empresa agrícola” y el hogar como unidad de consumo.

22. **Los mecanismos de información determinan las percepciones de los riesgos e incentivos.** La forma en que los incentivos y los riesgos influyen en las decisiones de los pequeños productores depende de los mecanismos de información de los que disponen. En muchos casos, los pequeños productores actúan con escasa información sobre los incentivos y riesgos, lo que afecta a la calidad y oportunidad de sus decisiones de inversión. Los principales tipos de información que pueden afectar a las decisiones de los pequeños productores se refieren a la demanda y los precios de los mercados, los costos de los insumos y la energía, los patrones meteorológicos y las políticas que afectan a la agricultura y mercados.

23. En muchos países, las organizaciones de agricultores, los operadores del sector privado y otros han invertido en la elaboración de mejores sistemas de información sobre los mercados para los pequeños agricultores en los últimos años. Con el tiempo, el acceso a información fiable sobre los precios de mercado y la demanda de los mercados puede ayudar a los agricultores no solo a formular decisiones informadas sobre qué vender, cuándo, dónde y a qué precio, sino también sobre qué producir y cómo. A este respecto, también es importante mejorar los sistemas de información relativos a las previsiones meteorológicas, los modelos de cambio de los recursos, el seguimiento de los fenómenos climáticos extremos y las sequías, y la elaboración de escenarios del cambio climático. Estos sistemas de información mejores están desarrollándose en muchas partes del mundo.

24. Los sistemas de información que pueden ayudar a los pequeños productores a adoptar decisiones de inversión adecuadas están aumentando en muchos casos su alcance en zonas rurales de países en desarrollo gracias a la tecnología e infraestructuras de información y comunicación. La telefonía móvil, en particular, está facilitando el acceso a información importante y hace que esta sea asequible para un gran número de usuarios en zonas urbanas y, aunque en menor medida,

¹² *Ibíd.*

rurales¹³. Sin embargo, los sistemas de información no solo requieren tecnologías de apoyo, sino también mecanismos que garanticen la fiabilidad de la información. A este respecto, varios agentes e instituciones pueden desempeñar papeles fundamentales —desde las organizaciones de agricultores, comerciantes y otros actores de las cadenas de suministro agrícolas hasta las instituciones públicas y privadas de investigación, académicas y de recopilación de datos.

25. **La base de activos de capital para la inversión en pequeña escala.** Por último, un factor determinante para la inversión en pequeña escala es la disponibilidad del capital necesario y el acceso a los activos de producción deseados. Como se señaló, los agricultores en pequeña escala y familiares pueden tener acceso a una base de capital muy diversa, y lo mismo se puede decir de las mujeres y los hombres (o diferentes grupos de edad) dentro de las mismas familias. Los costos de transacción relacionados con la utilización de su base de activos también pueden variar considerablemente. No obstante, pueden ofrecerse algunas consideraciones generales.

26. **Precariedad en la tenencia de capital natural.** Una limitación común guarda relación con la precariedad de la tenencia de tierras, recursos hídricos y otros recursos, que está empeorando en muchas partes del mundo debido a diversos factores, y en muchas ocasiones los pequeños productores están perdiendo el acceso a dichos recursos. En el caso de las agricultoras, en particular, existen abundantes pruebas de que la falta de un acceso y tenencia seguros constituye un freno importante para aumentar la productividad y mejorar la seguridad alimentaria. Así mismo, las mujeres suelen ser las más afectadas por la pérdida de sus derechos de tenencia y uso de los recursos naturales en un entorno de creciente competencia. La falta de una tenencia segura puede suponer un obstáculo especialmente grave para las inversiones entre determinados grupos de subsistencia (por ejemplo, pastores) y para las poblaciones indígenas. Las instituciones que rigen la tenencia de los recursos naturales también pueden dificultar que los pequeños productores aumenten su base de activos, por ejemplo a través de la compra o el arrendamiento de tierras, lo que a menudo puede constituir una condición previa para una inversión más eficaz.

27. La precariedad de los derechos de tenencia sobre las tierras puede tener importantes efectos indirectos en la capacidad de los pequeños productores de acceder a otras formas de capital, sobre todo capital financiero a través de instituciones formales, a fin de mitigar el riesgo o realizar una inversión acertada. Suele afectar a la capacidad de las agricultoras de acceder a formar parte de organizaciones de agricultores, que pueden ser intermediarias para el acceso a insumos, tecnología, conocimientos y maquinaria, o acceder a servicios de asesoramiento. Así mismo, unos derechos de tenencia precarios reducen los incentivos a la inversión, en particular ante la falta de instituciones de mercado de tierras bien organizadas¹⁴. En los casos en que esos derechos se ven especialmente amenazados, el equilibrio de los incentivos a la inversión entre la agricultura y otros sectores (incluidos fuera de zonas rurales) puede desplazarse en favor de estos últimos, lo que posiblemente aumente la presión sobre los pequeños agricultores para emigrar a zonas urbanas.

28. **Acceso limitado a capital financiero.** Un segundo obstáculo común guarda relación con el acceso al capital y servicios financieros. Para invertir en agricultura, los pequeños productores necesitan varios servicios, desde crédito hasta ahorros y seguros. Sin embargo, los pequeños productores suelen tener un acceso limitado, cuando no nulo, a las fuentes formales de financiación. Estudios muestran que los agricultores pobres, en particular, dependen normalmente de los ahorros, los préstamos de familiares y amigos, y diversas instituciones informales para financiar sus inversiones, así como sus necesidades de consumo¹⁵. Aunque las instituciones de

¹³ FIDA 2010. Informe del FIDA sobre la pobreza rural 2011. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana. Roma, FIDA.

¹⁴ Viceversa, por ejemplo, Torero (2011) sostiene que mejorar las oportunidades de comercialización de las tierras puede reforzar los incentivos para las inversiones de los agricultores. Véase M. Torero “A framework for linking small farmers to markets”: Documento presentado en la conferencia del FIDA titulada “New Directions for Smallholder Agriculture” (Nuevas direcciones para la agricultura en pequeña escala), 24-25 de enero de 2011, Roma.

¹⁵ Ej. FIDA 2010.

microfinanciación están relativamente generalizadas en algunas zonas rurales en países en desarrollo, los productos que ofrecen son en general inadecuados para sostener una inversión significativa en la producción agrícola. Muchas familias de pequeños agricultores contraen de manera reiterada importantes deudas para financiar sus necesidades de producción y consumo.

29. En la actualidad, las posibilidades de financiación de la cadena de suministro para satisfacer las necesidades de inversión de los pequeños productores están atrayendo un creciente interés. En este contexto, no solo comerciantes y proveedores de insumos, sino también agentes de las cadenas de suministro agrícola pueden transformarse en facilitadores de inversión en pequeña escala, basándose en diversos acuerdos contractuales. Hasta el momento, esto es normalmente más frecuente en las cadenas de suministro para productos de alto valor. Sin embargo, en función de la naturaleza del acuerdo contractual, pueden también implicarse otros productos (por ejemplo, semillas oleaginosas, cereales). Obviamente, al incorporarse a acuerdos de la cadena de suministro, este enfoque para financiar las inversiones de los pequeños productores conlleva los riesgos asociados a estos acuerdos, en los que los pequeños productores suelen tener un poder de negociación más limitado que otros agentes.

30. **Acceso deficiente al capital humano e intelectual.** Un tercer tipo de capital que es fundamental para la inversión de los pequeños productores en agricultura es el capital humano y, diferente de este, pero a la vez relacionado, el capital intelectual. En este sentido, existen graves obstáculos y limitaciones sobre todo en dos esferas. La primera esfera es la I+D agrícola y la segunda corresponde a la educación y capacitación agrícolas. En ambos frentes, reviste especial importancia el aumento de la inversión en la formación de capital a nivel local en las zonas rurales —a través de I+D y educación vinculadas o basadas localmente.

31. El capital humano e intelectual de los pequeños productores es, en parte, una función de hasta qué punto funcionan los sistemas de I+D agrícola, cuán sensibles son a sus necesidades y en qué medida sus resultados se difunden y son asequibles. A escala mundial, los sistemas de I+D agrícola siguen sin atender debidamente a las necesidades de los pequeños productores, en particular en la agricultura de secano y en zonas desfavorecidas. Además, es necesario centrar más la atención en el papel de la agricultura en la nutrición, a través de investigaciones sobre variedades y técnicas de cultivos con el fin de aprovechar al máximo el contenido nutricional de los alimentos.

32. La segunda esfera en la que se encuentran importantes obstáculos se refiere al capital humano. Los pequeños productores necesitan sistemas de educación sólidos y con abundantes recursos, incluida la integración de conocimientos agrícolas en educación primaria y secundaria y educación superior especializada. Necesitan mejorar los currículos de calidad, debidamente adaptados para afrontar los retos que los agricultores afrontan hoy en día. También necesitan la igualdad de acceso a las oportunidades educativas para los agricultores pobres y para las agricultoras. Por último, necesitan que sus propios conocimientos locales se reconozcan y utilicen en mayor medida en la innovación agrícola y en los sistemas educativos formales, ya que estos conocimientos suelen ser de gran importancia para prácticas agrícolas adecuadas localmente y una producción de alimentos apropiada desde el punto de vista cultural.

33. **El papel de las organizaciones de agricultores en el fomento de la inversión en pequeña escala.** Las organizaciones de productores rurales, a las que nos referiremos aquí por razones de simplicidad como organizaciones de agricultores (incluidas las organizaciones de productores ganaderos, pescadores artesanales, etc.) son agentes clave para fortalecer la capacidad de los pequeños productores de invertir de manera eficaz en agricultura —y en la producción sostenible de alimentos, en particular. En función de su forma, mandato y capacidad, estas organizaciones pueden desarrollar una serie de funciones que pueden dar lugar al aumento de los incentivos que afrontan los pequeños productores, la reducción de los costos y riesgos que afrontan, la mejora de su acceso a la información y la facilitación del acceso al capital. Además, las organizaciones pueden proporcionar un escenario para la agrupación de activos de agricultores, lo que les permite lograr economías de escala en, por ejemplo, el procesamiento,

movilizando capital financiero o intelectual adicional y encontrando asociados empresariales para la inversión. En los mercados modernos, las organizaciones de agricultores pueden facilitar economías de escalas en comercialización, tanto directamente como en el contexto de acuerdos de la cadena de valor que impliquen a otros agentes del sector público y privado. Por último, organizaciones sólidas pueden desempeñar un papel fundamental para proteger los intereses de los pequeños productores frente a otros inversores, así como para mejorar las políticas agrícolas gubernamentales.

C. LA INVERSIÓN EMPRESARIAL EN AGRICULTURA ATENTA A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

34. **La reciente inversión empresarial en los mercados agrícolas.** Desde el cambio de milenio, las inversiones empresariales en las cadenas de suministro agrícola parecen haber crecido en varios países en desarrollo, en especial en los segmentos finales de las cadenas alimentarias. En muchos casos, las inversiones empresariales en estos segmentos de las cadenas siguen siendo mucho mayores que en la producción agrícola. Según el contexto, los inversores empresariales hacen frente a diversos tipos de incentivos y riesgos a la hora de invertir en diferentes segmentos de las cadenas. Estos tienen que ver, en parte, con las ventajas comparativas de las pequeñas explotaciones frente a las de gran tamaño en situaciones diferentes. También resulta importante la naturaleza de las políticas e instituciones locales, así como la forma en que proporcionan incentivos o medidas disuasorias a los inversores empresariales para participar en la producción, y no en actividades de etapas anteriores o posteriores. La medida en que los pequeños agricultores se organizan y son capaces de negociar sus intereses constituye asimismo un factor fundamental.

35. Los efectos económicos, sociales y medioambientales de la inversión empresarial a gran escala en agricultura han originado muchos debates en el plano mundial, así como dentro del CFS. Los problemas relacionados con la inversión basada en las tierras se han abordado en los debates acerca de las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable en la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques, y se han tratado también recientemente en el informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la tenencia de la tierra y las inversiones internacionales en agricultura. Parte del debate en curso dentro del CFS sobre los Principios para una Inversión Agrícola Responsable de la FAO, el FIDA, UNCTAD y el Banco Mundial se ocupa también de estos problemas. En el presente documento no se duplica este debate, especialmente en lo que se refiere a la inversión basada en las tierras. Más bien, se centra la atención en precisar las condiciones que deben prevalecer para que la inversión empresarial sea sensible a los pequeños productores de tal forma que los *pequeños productores como inversores* puedan beneficiarse de este factor.

36. **Qué implica la inversión atenta a los pequeños productores.** Realizar inversiones empresariales atentas a los pequeños productores consiste, en parte, en asegurar que estas no perjudican la base de activos y los derechos de los pequeños productores ni sus incentivos para invertir. De forma más general, implica garantizar que las inversiones mejoran la capacidad de la agricultura en pequeña escala de contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición, reducir la pobreza y alcanzar metas ambientales positivas. El examen de estas cuestiones debe formar parte integrante de lo que se entiende como inversión “responsable” en agricultura.

37. Un punto de partida fundamental es el reconocimiento de que, en muchos casos, lo que impide que los pequeños productores sean inversores más eficaces es el resultado de las elecciones en materia de políticas e inversión pública, que deben reorientarse para permitir una competencia leal y reducir el conflicto con las inversiones empresariales¹⁶. Así como el apoyo directo a la agricultura en pequeña escala, aprovechar la inversión empresarial para fortalecer las

¹⁶ K. Deininger. “The farm size debate” y M. Rosenzweig “Barriers to farm profitability in India: Mechanization, scale, and credit markets”. Documentos presentados en la conferencia titulada “Agriculture for Development Revisited”, Universidad de California en Berkeley, 1.º- 2 de octubre de 2010.

propias inversiones de pequeños productores puede resultar fundamental en muchas zonas en las que una proporción considerable de las explotaciones agrícolas son de pequeño tamaño, gozan de gran potencial para aumentar la productividad y la comercialización, pero tienen obstáculos que los inversores empresariales podrían ayudar a solucionar.

38. Cada vez hay más bibliografía sobre los beneficios mutuos que pueden derivarse de acuerdos comerciales en los que participen los inversores empresariales en agricultura y cadenas agroalimentarias y los pequeños productores y trabajadores asalariados. Recientemente, Byerlee resumió estos beneficios en términos de complementariedad de activos, conforme a lo cual los pequeños productores o las comunidades pueden aportar tierras, mano de obra y conocimientos locales, mientras que los inversores empresariales pueden aportar capital, acceso a los mercados y tecnología, y conocimientos especializados¹⁷. Otros subrayan la importancia de la facilitación del acceso a los activos e insumos técnicos y financieros y a la información relativa a los mercados que los pequeños productores pueden conseguir mediante la participación en cadenas de suministro integradas verticalmente. Por ejemplo, la financiación de la cadena de suministro, incluidos los servicios de seguros, constituye una esfera de especial interés en relación con las inversiones atentas a los pequeños productores. Algunos autores han puesto en duda el alcance de estos resultados “en los que todos ganan” entre inversores empresariales y pequeños productores a menos que se aborden los problemas de simetría del poder¹⁸.

39. En función de la naturaleza de los acuerdos contractuales entre los dos grupos de actores, los activos que los inversores empresariales aportan pueden ofrecer la oportunidad a los pequeños productores de invertir sus activos de forma más eficaz. O bien, los activos de las comunidades locales pueden ser invertidos de forma productiva por los inversores empresariales, o ambos. La creación de oportunidades de empleo para los pequeños productores puede traducirse, en algunos casos, en ganancias para estos últimos, aun cuando sus propias inversiones como productores disminuyan como resultado de su participación en programas agrícolas empresariales¹⁹. En ambos casos, el resultado puede ser una inversión “atenta a los pequeños productores” si los derechos, intereses y capacidad potencial de los inversores en pequeña escala de contribuir a lograr las metas de seguridad alimentaria y nutrición, sostenibilidad ambiental y reducción de la pobreza se respetan y se tienen en debida consideración.

40. **Diferentes modelos para la inversión empresarial atenta a los pequeños productores.** Existen diversos acuerdos comerciales a través de los cuales las inversiones de los pequeños productores pueden verse apoyadas dentro de las inversiones empresariales, en función de las condiciones ambientales, de mercado e institucionales, así como del tipo de producto en cuestión —aunque la mayoría de inversiones empresariales no basadas en las tierras se concentra en cultivos con elevado coeficiente de mano de obra. Esta diversidad de modelos es también una de las conclusiones del proceso en curso de realización de pruebas experimentales y elaboración de los Principios para una Inversión Agrícola Responsable.

41. Una fuente²⁰ establece seis tipos de estos acuerdos comerciales: la agricultura por contrato, los contratos de gestión, el arrendamiento y aparcería, las operaciones conjuntas, las empresas de propiedad de los agricultores y los vínculos empresariales entre las fases inicial y posterior. Estos podrían utilizarse en diversas combinaciones y tener características diferentes según la forma en que se reparta el valor entre los dos grupos de inversores. Diferentes modelos se adaptan mejor a diferentes contextos institucionales y ambientales, bases de activos y tipos de productos producidos. La diferencia de modelos puede aportar mayores beneficios para los

¹⁷ S. Byerlee, “Extent and role of corporate investments in agriculture”. Presentación realizada en la consulta de expertos del SOFA 2012 de la FAO. Roma, 7-8 de abril de 2011.

¹⁸ O. De Schutter (2011), “How not to think of land grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland”. *Journal of Peasant Studies*, 38:249-279.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Vermeulen, S. y L. Cotula (2010). *Making the most of agricultural investment: A survey of business models that provide opportunities for smallholders*. Roma y Londres: FAO e IIMAD.

pequeños productores en circunstancias distintas y la medida en que lo hacen depende sumamente de los detalles contractuales. Estos a su vez vienen determinados por los incentivos que se ofrecen a ambos grupos de inversores, los riesgos y los costos de transacción que afrontan, y su respectivo poder de negociación²¹ (principalmente una función de organización de los pequeños productores, seguridad de los derechos sobre los recursos naturales y un acceso igual a la información).

D. LA NECESIDAD DE INVERSIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS FAVORABLES

42. Impulsar la inversión en pequeña escala requiere solucionar los obstáculos que afronta en relación con los incentivos, los riesgos, la base de activos y la información. Para conseguirlo, son necesarias políticas e inversiones públicas sólidas. Al ponerse en marcha más inversiones empresariales, también son fundamentales las políticas e inversiones públicas que promuevan sinergias con la agricultura en pequeña escala a fin de alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición, la reducción de la pobreza y resultados positivos en materia medioambiental.

43. **La importancia de las políticas y la gobernanza.** El fomento de las inversiones privadas en cualquier sector requiere un “buen entorno empresarial”, paz y estabilidad, estado de derecho, buena gobernanza, derechos de propiedad claros y contratos ejecutables. Estos factores no se dan en muchos países en desarrollo. Por ejemplo, la corrupción es un problema generalizado que hace que los costos de poner en marcha y gestionar un negocio, como por ejemplo una pequeña explotación agrícola, sean comparativamente más elevados en muchos países en desarrollo que en economías desarrolladas²². La inestabilidad de los derechos de propiedad es asimismo uno de los principales factores de riesgo, en particular para los pequeños productores, en muchos países, como lo es también la inestabilidad sociopolítica.

44. En el caso de la agricultura, a estos factores debe añadirse un marco de políticas económicas y agrícolas que no exhibe una tendencia contraria a la agricultura y que proporciona condiciones comerciales favorables y mercados estables para los productores agrícolas, incluidos especialmente los pequeños productores. Para reforzar los incentivos positivos a la inversión, también es importante aplicar políticas que garanticen que las señales de los precios reflejan debidamente las variables fundamentales del mercado y que dichas señales se transmitan de forma adecuada a los agricultores. Las políticas que promueven una mayor concienciación respecto del valor nutricional y económico de los cultivos producidos localmente, o que sensibilizan a los consumidores de la huella de la producción de determinados alimentos en el medio ambiente, pueden también tener repercusión a la hora de afectar a los incentivos de los inversores. Así mismo, se necesitan políticas que protejan los derechos de los pequeños productores (hombres y mujeres) en casos en los que exista competencia entre inversores. Ello puede incluir la competencia sobre los recursos naturales, pero también sobre los mercados o en los procesos que definen los programas de investigación y desarrollo (I+D) y el desarrollo de tecnologías. Las políticas también deberían proteger los derechos de los trabajadores asalariados en la agricultura, en particular de las mujeres, y garantizar que puedan obtener salarios dignos y trabajar en entornos seguros.

45. **Inversión pública en los principales bienes y servicios públicos.** La inversión en bienes y servicios públicos también resulta decisiva para ofrecer incentivos que mejoren las inversiones, reducir los riesgos y mejorar la exactitud de la información de los inversores. Ante los desafíos que afronta la agricultura, en la actualidad reviste especial importancia la inversión pública en I+D y tecnología agrícolas (incluidas la I+D y la tecnología generadas localmente), la conservación y restauración de los recursos naturales, la educación y capacitación agrícolas, la

²¹ FIDA 2010

²² CFI. *Doing business 2011. Making a difference for entrepreneurs*. Washington, DC, 2011.

recopilación y el análisis de datos sobre cuestiones pertinentes para las decisiones de inversión en pequeña escala.

46. Existen pruebas que demuestran los notables rendimientos de la inversión pública en la *investigación y desarrollo (I+D) agrícolas*, como también en el caso de la inversión pública en áreas marginales, tanto en lo que respecta a la reducción de la pobreza como al impulso del crecimiento agrícola (basado en pruebas obtenidas de China, la India y Uganda)²³. En China y Tailandia, la inversión pública en I+D agrícolas, infraestructuras y educación ha tenido elevados beneficios marginales y una notable repercusión sobre la pobreza. Así mismo, en la India se ha observado que los altos rendimientos de la inversión pública se han mantenido, sobre todo en I+D y carreteras, más allá de los primeros años de la Revolución Verde²⁴. La inversión en *infraestructuras públicas* también debe desempeñar un importante papel a la hora de facilitar la inversión privada. Ello comprende, en particular, el transporte, la energía, el riego y las infraestructuras de TIC y los servicios conexos. A su vez, las inversiones en infraestructuras son fundamentales para la adaptación al cambio climático y su mitigación, así como para crear mercados de mejor funcionamiento.

47. **Los desafíos para la mejora de las políticas e inversiones públicas.** La economía política de los procesos normativos en muchos países en desarrollo plantea un entorno que constituye un desafío para la agricultura en pequeña escala, la cual suele representar un sector fragmentado, con escasa capacidad de organización y presión. Como se demostró en muchas respuestas de los gobiernos a las subidas de los precios en la segunda mitad del decenio de 2000, los responsables de la formulación de políticas suelen privilegiar las preocupaciones de los consumidores urbanos sobre las de los productores agrícolas en lo que respecta a los precios y las corrientes comerciales agrícolas. Las consecuencias a la hora de desalentar la inversión en agricultura pueden ser serias.

48. Además de las consideraciones de economía política, otro desafío afecta a la base de pruebas para los procesos de formulación de las políticas agrícolas. Por ejemplo, las repercusiones para los productores en pequeña escala de la volatilidad de los precios mundiales no se entienden en manera suficiente en muchos países, debido a la complejidad de los mecanismos de transmisión. Los efectos de los nuevos fenómenos medioambientales y climáticos sobre la agricultura en pequeña escala en diferentes contextos tampoco se analizan lo suficiente. La forma en que los papeles de hombres y mujeres en agricultura están cambiando como resultado de las transformaciones de los mercados y medioambientales constituye también una esfera en la que la base de pruebas para las políticas en materia agrícola suele ser deficiente.

49. Un tercer desafío es la formulación de políticas en los diferentes ámbitos e instituciones que deben participar para configurar un entorno favorable para las inversiones eficaces de los pequeños productores en agricultura. Se incluyen aquí ministerios como el de agricultura, organismos de protección ambiental, los ministerios de finanzas, planificación, educación, infraestructuras, etc. Puesto que la política gubernamental ha de centrarse en lograr un amplio y complejo conjunto de metas, tales como la seguridad alimentaria y la nutrición y la restauración medioambiental, las decisiones en materia de políticas en todas estas esferas deben coordinarse y enviar el mismo mensaje a los inversores.

50. **El papel esencial de las organizaciones de agricultores.** La participación de las organizaciones de pequeños productores es fundamental para el diseño, la aplicación y la

²³ Fan, S., L. Zhang y X. Zhang. 2004. "Reforms, investment and poverty in rural China". *Economic Development and Cultural Change* 52 (2); Fan, S., P. Hazell y T. Haque. 2000. "Targeting public investments by agro-ecological zone to achieve growth and poverty alleviation goals in rural India." *Food Policy* 25(4);

Fan, S. y X. Zhang. 2008. "Public expenditure, growth and poverty reduction in rural Uganda". *African Development Review* 20(3).

²⁴ S. Fan y N. Rao. "Public investment, growth and rural poverty." en S. Fan (ed.). *Public expenditures, growth and poverty: Lessons from Developing Countries*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2008.

evaluación eficaces de las políticas, pero también de importantes inversiones públicas. Así mismo, resulta importante la participación de los sindicatos de trabajadores agrícolas, cuando los haya, en particular en lo que respecta a las políticas que afectan a las inversiones empresariales. Al menos desde la década de 1990, las organizaciones de pequeños productores y agricultores familiares han participado más activamente en los procesos normativos a diversos niveles en muchas partes del mundo, si bien en otras tienen una trayectoria de mayor recorrido. Sin embargo, esta es una esfera en la que deben hacerse más progresos. La participación de las mujeres en organizaciones de agricultores que participan en los procesos normativos también sigue estando por debajo de lo necesario para garantizar que las necesidades de inversión de las mujeres agricultoras se reflejen debidamente en las políticas e inversiones públicas.

51. En función de la configuración institucional de cada país y de cómo se adopten las decisiones sobre los procesos normativos y la inversión pública, diferentes formas de organización y participación pueden tener mayores repercusiones. En términos generales, la legislación que afecta a la capacidad de los pequeños productores de organizarse, y la existencia de plataformas institucionalizadas para la participación de sus organizaciones con otras partes interesadas y con los gobiernos, son condiciones previas de importancia. También es fundamental una buena gobernanza para asegurar que las decisiones normativas se toman de forma responsable y que su aplicación, supervisión y evaluación del impacto es transparente.

52. **El sector público como agente catalizador o asociado en la inversión empresarial atenta a los pequeños productores.** Las experiencias en la promoción de acuerdos comerciales provechosos para todos en las cadenas de valor agrícolas demuestran la importancia de los intermediarios a la hora de reunir a pequeños productores e inversores empresariales. Los intermediarios pueden ser organizaciones de la sociedad civil, proveedores de servicios técnicos especializados, donantes, pero también agentes gubernamentales. Según las conclusiones de la iniciativa *Regoverning Markets*, un sector público facilitador y catalizador es indispensable para la elaboración de modelos de negocio inclusivos en los mercados agrícolas modernos, junto con un “sector empresarial receptivo” y agricultores organizados²⁵. No se trata simplemente de un sector público que garantice un entorno empresarial favorable o que proporcione bienes públicos fundamentales. Se trata de un sector público que pueda también intervenir como tercera parte catalizadora para poner en marcha iniciativas empresariales inclusivas, con el compromiso de retirar gradualmente su labor con el tiempo.

53. Existe cierto solapamiento entre los acuerdos e iniciativas empresariales en las que el sector público desempeña una función catalizadora, y las inversiones del sector público y privado en agricultura. No obstante, las iniciativas de inversión del sector público y privado también tienen algunas especificidades. Por ejemplo, la inversión del sector público y privado puede cubrir esferas en las que se necesita inversión pública (por ejemplo, con respecto a las infraestructuras), pero donde el sector público carece de capacidad financiera, técnica o humana para hacer frente solo a la inversión, o para asegurar su mantenimiento después de desarrollar los activos (nuevamente como en el caso de las infraestructuras). Así mismo, las asociaciones entre el sector público y privado son especialmente oportunas en los casos en que es necesario aprovechar la capacidad del sector privado de generar capital para ofrecer una combinación de bienes públicos y privados. Hoy en día, las iniciativas entre los sectores público y privado para garantizar inversiones atentas a los pequeños productores son especialmente necesarias en I+D e innovación agrícolas a fin de aumentar la productividad, la conservación del medio ambiente y la mitigación del cambio climático. También son necesarias en la elaboración de productos financieros para hacer frente a los nuevos riesgos en la agricultura.

54. Las modalidades de inversión público-privada, sobre todo con la participación de la sociedad civil, suelen resultar especialmente pertinentes para impulsar la inversión a una escala suficiente que afecte al mercado y al entorno institucional para la agricultura. Se han llevado a

²⁵ Vorley, B. y F. Proctor, Eds. (2008). *Inclusive Business in Agrifood Markets: Evidence and Action*. Un informe basado en las actas de una conferencia internacional celebrada en Beijing, 5 - 6 de marzo de 2008. Londres: IIMAD.

cabo algunas iniciativas esperanzadoras a este respecto, como la iniciativa “New Vision for Agriculture” (Nueva visión para la agricultura) liderada por el Foro Económico Mundial²⁶. Estas iniciativas indican que hay papeles complementarios que deben desempeñar los agentes públicos y privados en el apoyo a la agricultura a fin de obtener una repercusión a gran escala para alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición, así como otras metas. En muchas ocasiones el obstáculo fundamental parece ser la falta de un agente catalizador y un plan común que ofrezcan incentivos compartidos y reduzcan los riesgos de todos. Entender la forma en que iniciativas similares *pueden facilitar la inversión eficaz de los pequeños productores* también señala un importante programa de políticas.

III. REPERCUSIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS

55. El anterior análisis tiene varias repercusiones importantes de índole normativa:
1. La importancia de reforzar el apoyo a la agricultura en pequeña escala en las inversiones, los servicios y las políticas públicas que afectan a la agricultura y las cadenas de valor del sector alimentario en los países en desarrollo
 2. La necesidad de *asegurar que los procesos de toma de decisiones* sobre políticas e inversión pública prevén el reconocimiento de la función e intereses de los pequeños productores como inversores
 3. La necesidad de fortalecer la base de pruebas sobre los factores determinantes y los obstáculos para la inversión de los pequeños productores en agricultura
 4. La necesidad de mejorar la base de pruebas para las políticas en relación con los factores determinantes y los obstáculos a la inversión empresarial atenta a los pequeños productores en agricultura y en los mercados conexos (en particular, los mercados agroalimentarios y de biocombustibles)
 5. La necesidad de promover la elaboración de políticas basadas en pruebas sobre cómo fomentar inversiones en agricultura que propicien la consecución de múltiples metas de aumento de la producción agrícola, conservación y resistencia ambiental, y mejora de la nutrición.

²⁶ Foro Económico Mundial. *Realizing a new vision for agriculture. A roadmap for stakeholders*. Ginebra, 2010.