

Esta serie de resúmenes se desarrolló como parte de la preparación de la sesión dedicada a la prospectiva de la Conferencia Mundial sobre Investigación Agrícola para el Desarrollo (GCARD 2012) y el Nodo Global de Prospección.¹ Los resúmenes fueron escritos con el objetivo de comunicar a un público amplio, como los tomadores de decisiones, las organizaciones de la sociedad civil, investigadores y financiadores. Los resúmenes fueron clasificados en tres categorías: Estudios Futuros, Actualización Regional y Creación de la Visión.

Tres escenarios y un “trilema”

Rubén Puentes, Consultor Independiente

Basado en: FONTAGRO (2009). Tres Escenarios 2020 para la Agricultura en América Latina y el Caribe. Documento preparado por Rubén Puentes para FONTAGRO; Agosto, 2009.

“Tomorrow belongs to those who prepare for it today” African Proverb

El “trilema” de FONTAGRO

Desde hace aproximadamente dos décadas, el mundo experimenta cambios globales con implicaciones profundas para la agricultura de América Latina y el Caribe (ALC). El contexto socioeconómico global se reacomoda con bloques geopolíticos que colapsan y otros que emergen, con nuevos gigantes económicos que surgen y con cambios ambientales que afectan todas las actividades humanas. El mundo se ha globalizado y los mercados gobiernan la economía mundial. El mundo se ha conectado gracias a la revolución de las comunicaciones y sufre cambios demográficos profundos: países que envejecen, migraciones masivas y cambios en la distribución del ingreso que afectan la demanda global de bienes y servicios. La agricultura global y, por supuesto la de ALC, no escapan a los impactos de estos cambios.

Existe el consenso de que los sistemas de innovación deberán cambiar en la actualidad para adaptarse y responder a la agricultura del futuro. Sin embargo, no existe el consenso sobre cómo responder a este reto, ya que el grado de incertidumbre sobre la agricultura es bastante alto. Este es un desafío para el Consejo Directivo del Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (FONTAGRO), por lo que hoy se deciden inversiones en investigación que quizás generen innovaciones más allá del 2015, cuando las condiciones de la agricultura sean diferentes. FONTAGRO tiene que anticiparse a ese futuro pero, ¿cómo lograrlo ante cambios cuya intensidad y hasta dirección no se pueden predecir con certeza?

Las metodologías tradicionales de análisis de tendencias y los modelos de simulación son herramientas poderosas para proyectar cambios, sobre todo cuando se trata de procesos físicos o biológicos. No obstante, su valor disminuye cuando los procesos son complejos, con múltiples interacciones y cuando involucran fenómenos sociales. Para ello, las metodologías de escenarios presentan ventajas, pues se fundamentan en premisas bien diferentes. Los escenarios no son predicciones, sino visiones o historias coherentes de varios futuros, quizás con distintas posibilidades de ocurrencia, pero todos posibles. Desde el punto de vista de la planificación de la investigación en agricultura, los escenarios han sido utilizados en varios países como túneles de prueba para evaluar estrategias, principalmente para seleccionar estrategias robustas, es decir, aquellas que son útiles y eficaces en la mayoría o en la totalidad de los escenarios.

A este desafío para FONTAGRO, anticiparse al futuro, se le suman otros: apoyar la investigación agrícola para mejorar la competitividad, manejar los recursos naturales de forma sostenible y reducir la pobreza. Estas son tres metas complejas, difíciles de perseguir simultáneamente. Precisamente a esto es lo que llamamos el “trilema” de FONTAGRO.

En relación con este “trilema”, como principal insumo para la preparación de su Plan de Mediano Plazo (PMP) 2010 - 2015, FONTAGRO comisionó el trabajo de anticipación a una consultoría, cuyos resultados fueron discutidos por el Consejo en su reunión en Cali, Colombia, en junio del 2010, los cuales se presentan a continuación.

¹<http://www.egfar.org/our-work/shaping-future-together/global-foresight-hub>

Una gira por el futuro

Como la agricultura futura de ALC es parte de un sistema de agricultura global que se insertará en un mundo diferente al de hoy, el análisis comienza con “una gira por el futuro” con la revisión de más de 30 escenarios globales preparados por diferentes organizaciones con diversos intereses y distintos puntos de vista. Estos se agrupan en:

- Mundos mercado
- Mundos políticos
- Mundos fragmentados
- Mundos transformados
- Mundos colapsados

• En **mundos mercado** dominan la globalización y las fuerzas del mercado. Estos se caracterizan por libre comercio bien establecido, rápido crecimiento económico, mercados financieros integrados, avances tecnológicos y modernización institucional, pero un bajo compromiso con las metas del desarrollo sustentable y con el ambiente. Aumenta la riqueza, pero también las desigualdades.

• En **mundos políticos**, los estados tratan de mitigar los impactos negativos del proceso de globalización económica y apertura comercial con políticas públicas diseñadas para vigilar y regular los mercados y corregir sus debilidades. Aparece la sustentabilidad social y económica como meta de políticas públicas y los avances tecnológicos son importantes.

• En **mundos fragmentados** y sus diversas variantes, el proceso de globalización entra en crisis y el mundo se desagrega. Surge el proteccionismo y hasta el aislacionismo. Se muestran una alta intervención estatal y economías con cadenas de producción y mercados locales. Las naciones se orientan hacia adentro y los gobiernos desempeñan un papel significativo en las decisiones.

• En **mundos transformados** ocurren cambios sustantivos que van más allá de los institucionales y tecnológicos, y se incluyen visiones con modificaciones profundas, no solo en los modelos económicos y productivos, sino también en valores, culturas y modos de vida. Las naciones presentan metas claras de sustentabilidad promovidas desde abajo y la esfera de acción de los gobiernos es fundamentalmente local. Tanto el sector público como el privado y las organizaciones de la sociedad civil cumplen papeles importantes, frecuentemente en alianzas. Para algunos, estos mundos son utópicos, pero posibles.

• En **mundos colapsados**, ocurren diversas y muy negativas situaciones de desintegración social, económica, institucional o desastre.

Esos mundos son muy diferentes, quizás sus probabilidades difieran, pero todos son teóricamente posibles. Para el 2020, ALC será parte quizás de uno de esos mundos. Surgen entonces muchas preguntas sobre el futuro de la región, específicamente, sobre la agricultura. Con estos escenarios globales como marco de referencia, el trabajo analiza y discute posibles escenarios con un horizonte 2020. Estos se construyen con base en variables de alto impacto e incertidumbre. Para seleccionar dichas variables, se realizó una encuesta electrónica con un numeroso y diverso grupo de individuos que se relacionan con la agricultura de ALC, el cual fue cuidadosamente seleccionado. Se recibieron respuestas de 56 encuestados con información valiosa sobre las variables más influyentes en los posibles cambios que ocurrirán en la agricultura de ALC en la próxima década. Las variables mencionadas con más frecuencia se seleccionaron como “variables críticas” para comenzar a construir los escenarios. Estas variables fueron:

- Cambios climáticos
- Cambios en la situación energética
- Cambios en el comercio global
- Cambios en el estado de los recursos naturales
- Los progresos tecnológicos, principalmente biotecnología
- La crisis alimentaria

La construcción de estos escenarios en el centro de una profunda crisis, la cual seguramente tendrá impactos por varios años, justificó utilizar la salida de la crisis como punto de partida de los escenarios al 2020. Además, una tercera parte de los informantes mencionaron las crisis financieras como determinantes de la evolución de la agricultura en ALC para la próxima década.

Más, pero con seguridad y ¿para qué?

Para construir los escenarios también se consideraron otros estudios prospectivos para la región, preparados por otras organizaciones. Surgieron así tres escenarios de ALC 2020 bien diferentes. Vale repetir que estos no son predicciones, sino hipótesis de futuros posibles. Esos escenarios son:

- MÁS

- MÁS PERO CON SEGURIDAD

- ¿PARA QUÉ MÁS?

En **MÁS** se sale rápidamente de una crisis más benigna de lo esperado, con optimismo y confianza en los mercados. La sociedad quiere economías más sólidas en el futuro y esto solo se logra con más producción, más crecimiento y más generación de riqueza. Simplemente se necesitan algunos ajustes al modelo, pero también mercados más abiertos. Aquí el rol del Estado disminuye y el papel principal de la agricultura de ALC es seguir produciendo alimentos y materias primas para la exportación. El sector agroexportador es muy fuerte. Al final de la década, el espacio rural estará segmentado entre una agricultura comercial, de altos insumos y muy dinámica, y una agricultura tradicional, de base familiar, de bajos insumos, que muchas veces ocupa tierras marginales. La agricultura de MÁS es muy competitiva globalmente y se han generado algunos avances en la reducción de la pobreza; sin embargo, la situación de los recursos naturales continúa siendo preocupante.

En **MÁS PERO CON SEGURIDAD**, la crisis fue muy dura y afectó a todas las dimensiones de la sociedad. Quedan secuelas y la salida es lenta. Se pasa rápidamente del pesimismo a un optimismo moderado, con una sociedad que quiere más seguridad en el futuro (seguridad alimentaria, energética, personal, sanitaria, entre otros). Se dan cuestionamientos sobre el mercado, pero la sociedad lo sigue aceptando como motor del desarrollo, aunque exija más regulaciones. El Estado desempeña un rol importante rectificando fallas del mercado. El desarrollo tecnológico es rápido. El espacio rural se diversifica con actividades agrícolas y no-agrícolas, y se valoran sus funciones sociales y ambientales. Se vuelve progresivamente en un mosaico donde coexisten una agricultura familiar tradicional de bajos insumos que va disminuyendo en extensión, una agricultura comercial exportadora, muy dinámica y de altos insumos que avanza, y una agricultura a pequeña y media escala, frecuentemente de corte familiar, donde se compatibilizan objetivos de crecimiento con otros de buen manejo de los recursos naturales. Por todas partes se mezclan otras actividades económicas no agrícolas que comparten el uso de los recursos naturales con la agricultura. Al final de la década, se han logrado avances en la reducción de la pobreza y la gestión de los recursos naturales, mientras que la competitividad de la agricultura es aceptable, aunque menor que en MÁS.

En **¿PARA QUÉ MÁS?** la crisis fue muy dura, trascendió lo financiero y modificó la percepción de la agricultura como actividad humana, el valor del ambiente y las formas de organizarse. Se sale de la crisis con pesimismo, pero también con esperanza y actitud renovadora. Gracias a la crisis vienen los cambios sistémicos necesarios para vivir en una sociedad diferente. El Estado continúa desempeñando un papel fundamental, pero hay una sociedad civil vigilante que interviene en los debates e influye en las decisiones para que los cambios se dirijan hacia la sustentabilidad. Al final de la década, el espacio rural sigue siendo un mosaico como en los escenarios anteriores. La diferencia es una revolución “agroecológica” que avanza gradualmente, en unidades de producción relativamente pequeñas y frecuentemente familiares, con niveles de insumos variables, y una productividad aceptable aunque no muy alta, la cual produce para una demanda muy variada tanto externa como doméstica. También se observan cambios positivos en el manejo los recursos naturales y algunos avances en la reducción de la pobreza; la competitividad de la agricultura, sin embargo, ha disminuido.

Hacia estrategias robustas

La metodología permitió construir tres escenarios bien diferentes para el 2020. Al final del período, la demanda de innovación en el sector agrícola, incluso la tecnológica, es marcadamente diferente y el documento enumera ejemplos de áreas temáticas que podrían ser priorizadas para cada uno de los contextos futuros.

Los escenarios fueron discutidos por especialistas de los países miembros de FONTAGRO, con el fin de comparar posibles áreas temáticas y estrategias que este podría priorizar en su plan estratégico. La discusión de los escenarios por parte de los especialistas de los países fue muy rica, aunque para muchos el enfoque era nuevo. El objetivo fue seleccionar estrategias más robustas, es decir, las que muestren un buen comportamiento en el mayor número de escenarios, con áreas temáticas relevantes para los países de la región en situaciones futuras diferentes.

Para el diseño de su nuevo plan estratégico (Plan de Mediano Plazo -PMP), los escenarios constituyeron solo una herramienta complementaria de otras que FONTAGRO ya había utilizado: análisis de tendencias, modelos y opinión de expertos, entre otros. Además, no se pueden ignorar tres elementos que son críticos para el objetivo: a) el potencial y las limitantes de la investigación y extensión agrícola, que son las herramientas que FONTAGRO ha estado financiando; b) la heterogeneidad de la región, que requiere estrategias diferenciadas; y c) la disponibilidad de recursos de FONTAGRO, que exige aplicar el principio de la concentración.

Resolviendo el “trilema”

La utilización de este estudio prospectivo para la elaboración del PMP 2010-2015 fue una experiencia novedosa para FONTAGRO. No fue fácil lograr que un grupo de expertos tan heterogéneo como el involucrado en las encuestas y discusiones lograra captar rápidamente la naturaleza del enfoque de escenarios, el cual difiere bastante de los comúnmente utilizados en la planificación estratégica tradicional. Sin embargo, cuando el grupo lo logró, la discusión fue muy provechosa y comenzaron a surgir los consensos y las oportunidades para incorporarlo al diseño del nuevo PMP.

Fueron de gran ayuda las tres historias que describían de forma hipotética la evolución de cada uno de los escenarios. El debate inicial sirvió para elaborar una primera propuesta estratégica que posteriormente se sometió a una nueva ronda de consultas de expertos. Con sus aportes, surgió el borrador final que fue discutido y finalmente aprobado por el Consejo Directivo en octubre del 2010 durante la XIV Reunión Anual del Consejo Directivo en República Dominicana. Allí se resuelve el “trilema”, que mantiene las tres metas originales de FONTAGRO –mejorar la competitividad, manejar los recursos naturales de forma sostenible y reducir la pobreza– pero con una decisión fundamental: para el período 2010-2015 priorizar las contribuciones a la reducción de la pobreza y a la seguridad alimentaria:



Con base en esta nueva priorización, aparecen en el centro del PMP las “innovaciones tecnológicas para unidades y empresas agropecuarias de pequeña escala” y se decide que FONTAGRO avanzará en una nueva agenda que concentra sus inversiones en tres áreas de “oportunidades” para una agricultura familiar más competitiva, eficiente y sostenible: a) oportunidades para vincular los productores con los mercados y con los flujos de conocimiento y generación de valor; b) oportunidades para un aprovechamiento productivo y sostenido de los recursos naturales; y c) oportunidades en adaptación al cambio climático. El grupo concluyó que esta es una estrategia robusta que considera los tres posibles escenarios ALC 2020 que surgieron del ejercicio de anticipación.

Citación:

Puentes, R. 2012. Tres escenarios y un “trilema”. *The Futures of Agriculture*. Brief No. 25 - Spanish. Rome: Global Forum on Agricultural Research (GFAR).

Información de contacto:

Autor Rubén Puentes (ruben-puentes@adinet.com.uy). Coordinador de la serie Robin Bourgeois (Robin.Bourgeois@fao.org).

Descargo de responsabilidad:

Creative Commons Attribution & Noncommercial License (BY-NC). Los licenciarios pueden copiar, distribuir, exhibir y ejecutar la obra y hacer obras derivadas basadas en él solo para fines no comerciales y si dan al autor o el licenciante los créditos en la forma especificada por estos.