

Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria

Un informe del

Grupo de alto nivel de expertos

en seguridad alimentaria y nutrición

Junio 2013



Miembros del Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos (junio de 2013)

M. S. Swaminathan (Presidente)
Maryam Rahmanian (Vicepresidenta)
Catherine Bertini
Tewolde Berhan Gebre Egziabher
Lawrence Haddad
Martin S. Kumar
Sheryl Lee Hendriks
Alain de Janvry
Renato Maluf
Mona Mehrez Aly
Carlos Pérez del Castillo
Rudy Rabbinge
Huajun Tang
Igor Tikhonovich
Niracha Wongchinda

Miembros del equipo del proyecto del Grupo de alto nivel de expertos

Pierre-Marie Bosc (Jefe de equipo)
Julio Berdegué
Mamadou Goïta
Jan Douwe van der Ploeg
Kae Sekine
Linxiu Zhang

Coordinador del Grupo de alto nivel de expertos

Vincent Gitz

Este informe a cargo del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición ha sido aprobado por su Comité Directivo.

Las opiniones expresadas no reflejan necesariamente las opiniones oficiales del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, de sus miembros, de sus participantes o de la Secretaría.

El presente documento se pone a disposición del público y además se exhorta a la reproducción y difusión de su contenido. Su uso para fines no comerciales se autorizará de forma gratuita, previa solicitud. La reproducción para la reventa u otros fines comerciales, incluidos fines educativos, podría estar sujeta al pago de tarifas. Las solicitudes de autorización para reproducir o difundir el presente informe deberán dirigirse por correo electrónico a copyright@fao.org con copia a cfs-hlpe@fao.org.

Referencia de este informe:

HLPE. 2013. Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria. Informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma.

Índice

PRÓLOGO.....	7
RESUMEN Y RECOMENDACIONES.....	11
Observaciones principales.....	11
Recomendaciones.....	18
Recomendaciones para el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.....	20
INTRODUCCIÓN	23
1 LA AGRICULTURA EN PEQUEÑA ESCALA Y LAS INVERSIONES.....	29
1.1 ¿Qué es la agricultura en pequeña escala?	29
1.1.1 Características principales de la agricultura en pequeña escala	29
1.1.2 Las dificultades a la hora de definir la agricultura en pequeña escala	31
1.1.3 La situación de la agricultura a pequeña escala en el mundo	33
1.1.4 Los pequeños productores forman un sector muy heterogéneo y dinámico	37
1.2 Inversiones	39
1.2.1 Un marco relativo a los medios de vida sostenibles para entender las inversiones....	39
1.2.2 Inversiones y productividad	40
1.2.3 Los pequeños productores son los inversores principales	41
1.3 Limitaciones a la inversión en la agricultura a pequeña escala	42
1.3.1 Pobreza persistente, falta de acceso a los activos y riesgos agravados.....	42
1.3.2 Disfunciones del mercado	45
1.3.3 Desequilibrios de poder en las relaciones económicas y políticas	47
1.3.4 Hacia una tipología de obstáculos a la inversión en la agricultura a pequeña escala.....	49
2 ¿POR QUÉ INVERTIR EN LA AGRICULTURA A PEQUEÑA ESCALA?	55
2.1 Funciones de la agricultura en pequeña escala en la consecución de la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible	55
2.1.1 La seguridad alimentaria	56
2.1.2 La elaboración de alimentos, las cadenas alimentarias y los vínculos con los consumidores.....	60
2.1.3 Las organizaciones de pequeños productores y el acceso a los mercados.....	61
2.1.4 Los pequeños productores, la pluriactividad y la economía rural no agrícola	62
2.1.5 El papel desempeñado en el crecimiento económico.....	63
2.1.6 La importancia para el medio ambiente	64
2.1.7 La importancia social y cultural	65
2.2 Las transformaciones estructurales y la agricultura en pequeña escala	65
2.2.1 Vías hacia las transformaciones estructurales económicas y agrícolas.....	66
2.2.2 Factores que impulsan las transformaciones estructurales	69
2.2.3 La elaboración de opciones para la agricultura en pequeña escala en el marco de las transformaciones mundiales.....	73
3 ¿CUÁLES SON LOS TIPOS DE INVERSIONES?.....	77
3.1 Las inversiones agrícolas de los pequeños productores en activos productivos	77
3.1.1 El aumento de la productividad	77
3.1.2 El fomento de la resiliencia	79
3.1.3 Modelos de producción adaptados a las condiciones de la agricultura en pequeña escala	80
3.1.4 La disminución de la fatiga de trabajo, en particular para las mujeres.....	80
3.2 Inversiones colectivas para superar la limitación de activos	81
3.2.1 Las inversiones colectivas en activos productivos.....	81
3.2.2 Invertir en estrategias de gestión del riesgo	83

3.3	Invertir en la creación de un entorno favorable a los mercados	84
3.3.1	Mejorar el acceso de los pequeños productores a los mercados de insumos	84
3.3.2	Invertir en la creación de mercados que favorezcan a los pequeños productores.....	85
3.3.3	Aumentar el acceso de los pequeños productores a los servicios financieros.....	86
3.3.4	La agricultura por contrato y las inversiones: las condiciones económicas e institucionales necesarias para la agricultura por contrato como proceso integrador	88
3.3.5	El papel de las organizaciones de pequeños productores para facilitar el acceso a los mercados	93
3.4	Invertir en instituciones de apoyo	94
3.4.1	Invertir en la prestación de bienes públicos	94
3.4.2	Invertir en investigación para el desarrollo.....	95
3.4.3	Consolidar las capacidades de los gobiernos y servicios públicos.....	96
3.4.4	Protección social para las inversiones	97
3.4.5	Garantizar los derechos de tenencia para posibilitar las inversiones	98
3.4.6	Invertir en la creación de organizaciones de pequeños productores eficaces y representativas	99
4	LA AGRICULTURA EN PEQUEÑA ESCALA: UN ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LAS INVERSIONES	101
4.1	Una Estrategia nacional para la inversión de los pequeños productores basada en una visión de la agricultura en pequeña escala	101
4.2	Elementos de un programa normativo renovado	102
4.2.1	Mejorar el acceso a los activos	103
4.2.2	Mejorar el acceso a los mercados actuales y nuevos.....	104
4.2.3	Fortalecer las instituciones: desde las organizaciones de pequeños productores hasta el sector público.....	105
	REFERENCIAS	107
	AGRADECIMIENTOS.....	119
	APÉNDICES	120
A1	Lista de los 81 países utilizados en los cálculos de las figuras del Capítulo 1.....	120
A2	Abreviaturas de países utilizadas en la Figura 8	120
A3	Ejemplos de instrumentos normativos disponibles para abordar los diferentes elementos que influyen en la seguridad alimentaria a nivel de los hogares	121
A4	Ciclo de proyecto del Grupo de alto nivel de expertos.....	124

Lista de figuras

Figura 1	Flujos de ingresos y fuentes de inversión en una explotación agrícola en pequeña escala.....	30
Figura 2	Distribución de las explotaciones por clase de superficie en el subconjunto de 81 países del CAM de la FAO.....	34
Figura 3	Diversidad regional de los patrones de tamaño de las explotaciones en el subconjunto de 81 países del CAM de la FAO	34
Figura 4	Distribución de las explotaciones agrícolas, y del total de superficie agrícola, por clase de tamaño de la explotación en África para los 14 países del subconjunto de África del CAM de la FAO, y en toda la Unión Europea (UE-27).....	35
Figura 5	Activos/capitales de un medio de vida y qué los hace posible	40
Figura 6	Diversidad de situaciones de pequeños productores en correspondencia con obstáculos a la inversión relacionados con los activos, los mercados y las instituciones	50
Figura 7	Valor por hectárea y por explotación de la producción en pequeña escala, en comparación con la producción agrícola a gran escala, en diferentes regiones de Argentina	58
Figura 8	Transformación estructural en los distintos países en un período determinado y trayectorias anteriores para algunos países concretos	67
Figura 9	Coeficientes de actividad (arriba) y cohortes que entran anualmente en los mercados laborales (abajo) para determinadas regiones (1950-2050).....	70
Figura 10	Evolución del número y el tamaño medio de fincas en el Brasil, los Estados Unidos de América, la India y Francia (1930-2000).....	71
Figura 11	Superficie cultivada por trabajador agrícola (arriba), producción por hectárea (medio) y producción por trabajador agrícola (abajo) por regiones del mundo (1961-2003)	72
Figura 12	Transformaciones estructurales (1970-2007).....	74
Figura 13	Ciclo de proyecto del Grupo de alto nivel de expertos	125

Lista de cuadros

Cuadro 1	Riesgos para la agricultura en pequeña escala a diferentes niveles.....	44
Cuadro 2	Arquetipos de pequeños productores según una tipología de obstáculos a la inversión relacionados con los activos, los mercados y las instituciones.....	51
Cuadro 3	Diferentes respuestas a los obstáculos basadas en distintas trayectorias de desarrollo (algunos ejemplos)	52
Cuadro 4	Un estudio anterior sobre el rendimiento de las inversiones públicas en las zonas rurales en China	95

Lista de recuadros

Recuadro 1	La diversidad de la agricultura a pequeña escala en América Latina.....	38
Recuadro 2	Ejemplos de riesgos relacionados entre sí en América Latina	45
Recuadro 3	Los mercados y la agricultura en pequeña escala.....	45
Recuadro 4	Principales enseñanzas obtenidas de la experiencia del Banco Mundial en el refuerzo de la capacidad de las organizaciones de productores rurales	48
Recuadro 5	El potencial de la elaboración en pequeña escala de caña de azúcar en la India y Colombia.....	57
Recuadro 6	La “revolución blanca” en la India	59
Recuadro 7	Estudio monográfico: la agricultura sostenida por la comunidad en el Japón (<i>teikei</i>)	60
Recuadro 8	Pequeña cooperativa de productoras de chalotes de Benkadi en la región Segou de Malí	61
Recuadro 9	Las cooperativas lecheras kenianas y el sector de los pequeños productores	61
Recuadro 10	Creación de nuevos mercados que vinculan directamente a productores y consumidores	62
Recuadro 11	Para cerrar la brecha de rendimiento hay que tener en cuenta la diversidad de las condiciones agroecológicas	78
Recuadro 12	La adaptación de la agricultura de conservación a las condiciones locales.....	82
Recuadro 13	La prevención como inversión.....	84
Recuadro 14	Cooperativas bancarias: el Rabobank, viejas enseñanzas, nuevas perspectivas	87
Recuadro 15	Crear acceso a la financiación agrícola	87
Recuadro 16	Instituciones de microfinanciación e inversiones	88
Recuadro 17	Estudios de casos en América Latina	90
Recuadro 18	Estudios de casos en Asia	92
Recuadro 19	La utilización de huertos en zonas rurales y urbanas para fortalecer la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores y las poblaciones vulnerables ..	98

PRÓLOGO

La inversión en la agricultura a pequeña escala: un nuevo plan para la seguridad alimentaria y la nutrición

El Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición, que he tenido el privilegio de presidir, es la interfaz del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) entre la ciencia y las políticas. Se creó en 2010 con el fin de prestar al CSA un asesoramiento científico sólido y basado en conocimientos para respaldar la formulación de políticas. El Grupo de alto nivel procura organizar una respuesta colectiva y de base empírica de los ámbitos de la ciencia y la tecnología, directamente desde los portadores de conocimientos hasta los responsables de la formulación de políticas en función de la demanda.

El Grupo trabaja a petición del CSA para ofrecer recomendaciones y análisis orientados a las políticas a fin de garantizar que las decisiones normativas se basen en pruebas científicas sólidas. Desde su creación en 2010, el Grupo de alto nivel de expertos ha presentado los cuatro informes siguientes para su examen en los períodos de sesiones anuales del CSA celebrados en Roma en el mes de octubre, a saber, “Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria” y “Tenencia de la tierra e inversiones internacionales en agricultura” en 2011 y “La seguridad alimentaria y el cambio climático” y “Protección social en favor de la seguridad alimentaria” en 2012. En 2013, nuestros dos informes titulados “Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria y nutricional” y “Los biocombustibles y la seguridad alimentaria” contribuirán a los debates del CSA.

Estos seis informes se elaboraron a petición expresa del CSA, por lo que obedecían a la demanda. El mandato del actual Comité Directivo vence en octubre de 2013. La Mesa del CSA está ultimando en estos momentos la composición del próximo Comité Directivo, que comenzará a funcionar en octubre de 2013. El CSA eligió los dos temas siguientes para su análisis en el período de sesiones de octubre de 2014: “La función de la pesca y la acuicultura sostenibles para la seguridad alimentaria y la nutrición” y “Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de los sistemas alimentarios sostenibles”. Hemos adoptado las medidas preliminares básicas para que el Comité Directivo entrante finalice los informes a tiempo para la reunión que tendrá lugar en octubre de 2014.

Se debe al CSA el hecho de que no se rehúya abordar temas difíciles, controvertidos y desafiantes. El Grupo de alto nivel de expertos es consciente de que existen grandes diferencias en nuestro planeta en cuanto a las condiciones sociopolíticas, socioeconómicas y agroecológicas. De ahí que evitemos las generalizaciones y presentemos opciones en materia de políticas, donde lo esencial es siempre la seguridad alimentaria y nutricional sostenible.

Los informes del Grupo deben servir de punto de partida basado en datos probatorios para el análisis de las políticas entre partes interesadas con distintos puntos de vista. Deben sentar la base para la realización de evaluaciones completas, que abarquen todos los enfoques y descripciones, aun cuando difieran sustancialmente. Han de facilitar que todos y cada uno de los participantes en el debate sobre las políticas entiendan los distintos puntos de vista y alcancen un consenso.

Quisiera subrayar aquí un aspecto muy específico de nuestra labor, que la hace compleja desde el punto de vista científico y gratificante desde el punto de vista intelectual. Las partes interesadas en el CSA, como por ejemplo gobiernos, instituciones de investigación, representantes de agricultores, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, solicitan conocimientos y asesoramiento científico. A su vez, la mayoría de ellos son también portadores de conocimientos. Por este motivo integramos dos consultas públicas en el proceso de elaboración de nuestros informes, en las primeras fases de su preparación. Estas sirven para entender mejor cuáles son las preocupaciones y para recabar conocimientos y datos adicionales.

En octubre de 2011, el CSA solicitó al Grupo de alto nivel de expertos que llevase a cabo “un estudio comparativo de los obstáculos a la inversión de los pequeños productores en la agricultura en diferentes contextos con opciones en materia de políticas para abordar dichos obstáculos, tomando en consideración el trabajo realizado sobre este tema por el FIDA y la FAO en el contexto del Comité de Agricultura (COAG), así como la labor de otros asociados importantes. 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, y una evaluación de las repercusiones en los pequeños productores de las asociaciones entre el sector público y el privado, así como de las asociaciones entre las cooperativas de agricultores y el sector privado y las asociaciones entre empresas privadas” (Informe final del 37.º período de sesiones del CSA, octubre de 2011).

La inversión destinada a la agricultura y especialmente a los pequeños productores se reconoce como una necesidad primordial, sobre todo cuando la mayoría de personas hambrientas del mundo son, paradójicamente, pequeños agricultores. Este tema requiere primero que entendamos de qué se está hablando, es decir, qué es la agricultura en pequeña escala, y que reflexionemos sobre el futuro mismo de este tipo de agricultura. A menudo nos encontramos ante visiones muy contrastadas basadas en las situaciones y trayectorias de los países. La mayoría de las inversiones en agricultura son realizadas por los propios agricultores. Por tanto, la cuestión principal es entender mejor qué necesitan los pequeños productores para poder invertir.

Este informe, que contiene el análisis y las recomendaciones del Grupo, tal como aprobó su Comité Directivo en la reunión celebrada del 13 al 15 de mayo de 2013 en Beijing, se presenta ahora al CSA.

El Grupo de alto nivel de expertos funciona con arreglo a normas muy específicas, convenidas por el CSA, que garantizan la legitimidad y credibilidad científica del proceso, así como su transparencia y apertura a todas las formas de conocimiento¹. Deseo rendir homenaje al gran número de expertos que nos ha ayudado a preparar este informe en un plazo tan limitado. En primer lugar, permítanme expresar mi agradecimiento a la Vicepresidenta, la Sra. Maryam Rahmanian, y a todos mis colegas del Comité Directivo por el duro trabajo que han realizado para asesorar y supervisar los estudios hasta su aprobación por dicho Comité en mayo de 2013. Han contribuido gratuitamente con su tiempo y conocimientos a esta labor. De conformidad con el Reglamento establecido por el CSA, los equipos de proyecto trabajan “bajo la supervisión del Comité Directivo”. Quisiera dar las gracias en especial a Alain de Janvry, que coordinó el Comité Directivo en la supervisión de este informe. Manifiesto mi agradecimiento al jefe del equipo de proyecto,

¹ El procedimiento se describe con más detalle en el apéndice 4.

Pierre-Marie Bosc (Francia), así como a los miembros de dicho equipo Julio Berdegú (México/Chile), Mamadou Goïta (Malí), Jan Douwe van der Ploeg (Países Bajos), Kae Sekine (Japón) y Linxiu Zhang (China). También quiero expresar mi más sincero agradecimiento a los revisores científicos externos y a los muchos expertos que formularon observaciones sobre el mandato y el primer borrador del informe, y que forman el conjunto de expertos invisibles de todo el mundo que proporcionan apoyo al Grupo.

Permítanme transmitir mi más sincero agradecimiento a los donantes que han financiado esta actividad. El Grupo se financia mediante recursos extrapresupuestarios y nos ha impresionado el apoyo espontáneo que ha generado la misión y la motivación del Grupo.

Existen tres motivos importantes por los que confiamos en que este informe, solicitado por el CSA, llegue en un momento oportuno. En primer lugar, debería contribuir a alimentar el debate en materia de políticas en el próximo período de sesiones del CSA que se celebrará en octubre de 2013. En segundo lugar, esperamos que sea pertinente para la labor en curso del CSA sobre los principios para una inversión responsable en la agricultura. Por último, a medida que avanzamos hacia el 2014, creemos que puede contribuir de manera importante a la preparación del Año Internacional de la Agricultura Familiar, 2014.

En 2013 se llevará a cabo la renovación del Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos, designado por el CSA. Expreso mis mejores deseos a mi sucesor, así como al nuevo Comité Directivo. Quiero asimismo manifestar mi admiración y gratitud al Coordinador del Grupo, Vincent Gitz, por sus infatigables esfuerzos, su excepcional entrega y su visión. Este informe, así como los demás, son en gran medida fruto de su dedicación y arduo trabajo.

Por último, quisiera dejar constancia de mi sincero agradecimiento al Presidente y a los miembros del CSA, así como a la Mesa y al Grupo Asesor del Comité, por su apoyo durante estos primeros años de funcionamiento del Grupo.

En suma, en el informe se insta a establecer un **nuevo trato para los pequeños productores**. Estos constituyen la mayoría de las familias agrícolas del mundo y contribuyen enormemente a la seguridad alimentaria familiar, nacional y mundial. El año 2014 ha sido declarado por las Naciones Unidas como el Año Internacional de la Agricultura Familiar. Debería recalcar que una pequeña explotación ofrece grandes oportunidades de intensificación sostenible. Para que el potencial de las pequeñas explotaciones salga a la luz, debemos hacer que los pequeños agricultores puedan superar los obstáculos a la inversión. Espero que este informe contribuya a que cada país aplique a los pequeños productores un nuevo trato que comprenda los cinco elementos siguientes:

- la conservación y el mejoramiento de la salud del suelo
- la ordenación sostenible de todas las fuentes de recursos hídricos y la puesta en marcha del movimiento “más cosechas e ingresos por gota de agua”
- la ampliación de tecnologías e insumos adecuados
- la provisión del crédito y los seguros necesarios
- el aseguramiento de oportunidades de comercialización garantizadas y remunerativas.

Deberían generarse todos estos programas a fin de asegurar que se proporcionan los sistemas de apoyo que las agricultoras necesitan, como guarderías y centros infantiles, además de acceso al crédito, seguros, tecnologías y mercados.

M.S. Swaminathan

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M.S. Swaminathan', with a stylized, cursive script.

Presidente del Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos, 24 de junio de 2013

RESUMEN Y RECOMENDACIONES

En octubre de 2011, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) solicitó al Grupo de alto nivel de expertos que elaborara *“un estudio comparativo de los obstáculos a la inversión de los pequeños productores en la agricultura en diferentes contextos con opciones en materia de políticas para abordar dichos obstáculos, tomando en consideración el trabajo realizado sobre este tema por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la FAO en el contexto del Comité de Agricultura (COAG), así como la labor de otros asociados importantes. 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, y una evaluación de las repercusiones en los pequeños productores de las asociaciones entre el sector público y el privado, así como de las asociaciones entre las cooperativas de agricultores y el sector privado y las asociaciones entre empresas privadas”* (Informe final del 37.º período de sesiones del CSA, 2011).

Para atender esta petición es necesario definir la agricultura en pequeña escala, entender qué abarca y el alcance y finalidad de las inversiones, y enmarcar el asunto desde una perspectiva más amplia de la agricultura a pequeña escala, que incluya su contribución a la seguridad alimentaria y sus trayectorias futuras, teniendo en cuenta las distintas situaciones regionales y nacionales.

De los 1 400 millones de personas que padecen pobreza extrema en el mundo, esto es, que viven con menos de 1,25 USD al día, se estima que el 70 % vive en zonas rurales y la mayoría depende de forma parcial o completa de la agricultura. Por este motivo, la necesidad urgente e innegable de reducir la pobreza sitúa la en un primer plano agricultura a pequeña escala.

Observaciones principales

1. ¿Qué es la agricultura en pequeña escala?

1. Existen varias definiciones distintas de “agricultura en pequeña escala”² y cada una de ellas implica ciertas consecuencias a la hora de calcular el número de pequeños productores. Las definiciones también nos sirven de guía para entender las necesidades de inversión de los pequeños productores. Así pues, un debate sobre las definiciones no es ni trivial ni teórico, sino que tiene una incidencia real en las políticas así como repercusiones en los medios de vida.
2. La agricultura en pequeña escala es practicada por familias, en las que figuran uno o más hogares, que utilizan únicamente o en su mayor parte mano de obra familiar y que obtienen de ese trabajo una parte considerable, pero variable, de sus ingresos, ya sea en especie o en dinero. La agricultura comprende el cultivo, la cría de animales, la actividad forestal y la pesca artesanal. Las fincas son explotadas por grupos familiares, que están encabezados en una gran proporción por mujeres. Estas desempeñan un importante papel en las actividades de producción, elaboración y comercialización.
3. La definición de “agricultura en pequeña escala” no puede ser rígida ni “aplicable a todo”. Existen muchas variaciones en cada contexto específico en el plano regional, nacional y local, así como también a lo largo del tiempo a medida que las economías experimentan transformaciones. Las clasificaciones de la agricultura en pequeña escala basadas únicamente en el tamaño de la explotación podrían inducir a error. Una pequeña explotación es “pequeña” porque sus recursos son escasos, sobre todo la tierra, y aprovecharla para generar un nivel de ingresos que ayude a cubrir las necesidades básicas y lograr medios de vida sostenibles requiere, en consecuencia, un alto nivel de productividad total de los factores, que a su vez requiere un nivel de inversión considerable.

² Este informe aborda principalmente los sistemas de cultivo y ganadería desde la perspectiva de los pequeños agricultores. Algunos de los análisis y recomendaciones pueden aplicarse también a otros sistemas. En el próximo informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la función de la pesca y la acuicultura sostenibles para la seguridad alimentaria y la nutrición se tratarán temas específicos relacionados con la pesca y la acuicultura (próxima publicación, 2014).

4. La agricultura en pequeña escala se define también en relación con dos elementos contrapuestos, y en contraste con estos, a saber, las explotaciones comerciales de mayor tamaño con mano de obra contratada, por un lado, y los trabajadores sin tierras, por otro.
5. Las actividades fuera de las explotaciones contribuyen de forma importante a proporcionar ingresos complementarios a los pequeños productores y suponen una forma de diversificar el riesgo, mejorando así su resiliencia frente a las situaciones de crisis que afectan a la agricultura. Las actividades fuera de la explotación son un elemento común de las economías rurales, tanto en países desarrollados como países en desarrollo, y brindan oportunidades de inversión en apoyo de los pequeños productores.
6. La familia es al mismo tiempo una unidad social de producción y consumo y fuente de mano de obra para la agricultura. La parte productiva y la parte doméstica de los pequeños agricultores están estrechamente vinculadas. Estos vínculos explican algunas de las dificultades que afrontan los pequeños productores en relación con las inversiones, ya que las crisis y los riesgos pueden propagarse entre la parte productiva y la familiar. También explican la resiliencia de las sociedades rurales gracias a los lazos recíprocos que se apoyan en el parentesco y la proximidad social.
7. Hoy en día, los pequeños agricultores al margen de cualquier tipo de intercambio de mercado han dejado de ser importantes desde el punto de vista social o económico, pero no es raro encontrar en cualquier región pequeños agricultores que producen solo o principalmente para su subsistencia. Dichas explotaciones dependen de la producción propia para el consumo de alimentos, como complemento a los bajos niveles de ingresos monetarios. Estos pequeños productores forman parte de la economía de mercado al proporcionar mano de obra, pero su seguridad alimentaria depende de su producción, que no siempre llega al mercado.
8. A nivel colectivo, las familias de pequeños productores integran redes sociales dentro de las cuales la asistencia mutua y la reciprocidad se traducen en inversiones colectivas, principalmente mediante intercambios de trabajos, y en sistemas solidarios. Participan también, cuando la libertad política lo permite, en organizaciones de productores rurales y asociaciones locales para el desarrollo a fin de mejorar la prestación de servicios, incluidos el acceso a los mercados y el poder de mercado, el acceso a activos productivos y la posibilidad de tener voz en los debates sobre las políticas públicas.
9. Para evaluar la magnitud y la diversidad de la agricultura en pequeña escala y orientar una formulación acertada de las políticas, se necesitan datos más extensos y precisos no solo sobre el tamaño de las tierras, sino también sobre la composición de los activos (obtenidos de inversiones anteriores), la producción y las fuentes de ingresos. En la actualidad no se dispone de estos datos a escala mundial, y a nivel nacional solo están disponibles para algunos países. El Censo Agropecuario Mundial (CAM) de la FAO estructura y organiza la forma en que deben llevarse a cabo los censos en todos los países. Sin embargo, existen tres obstáculos que deben superarse: i) no todos los países tienen los medios, el interés y la capacidad para llevar a cabo estos censos: la última ronda finalizada del CAM comprendía 114 países, ii) los datos no son siempre homogéneos y comparables; pueden variar según el interés concreto de cada país, iii) no están vinculados a las estadísticas de producción, lo que dificulta poder establecer una conexión con la producción nacional y mundial según el tipo de explotación.

2. ¿Por qué invertir en la agricultura a pequeña escala?

10. La agricultura a pequeña escala constituye la base de la seguridad alimentaria en muchos países y es una parte importante del panorama social, económico y ecológico de todos los países. Con la urbanización, la integración y la globalización de los mercados, el sector atraviesa grandes transformaciones de crucial interés para los países, que suelen ser contrarias a los intereses de los pequeños productores y que ni son inevitables ni una cuestión de suerte, sino una elección social. En función del contexto regional, nacional y subnacional, estas transformaciones pueden dar lugar a diversos patrones, que entrañan una proporción determinada de pequeños productores y explotaciones agrícolas de mayor tamaño, con repercusiones en la diversificación de las economías rurales.
11. La transformación estructural que se produjo en los países occidentales y en algunos países de Asia y América Latina se ha cimentado en el uso intensivo de los recursos y en la capacidad de estas economías de crear puestos de trabajo en otros sectores, o bien en la posibilidad de efectuar migraciones masivas nacionales o internacionales. La situación es bastante diferente hoy en día debido al contraste de los patrones demográficos y económicos a nivel regional que repercute en la posibilidad de que la creación de empleo en sectores no agrícolas absorba nuevas incorporaciones al mercado laboral.
12. Los pequeños productores contribuyen a la seguridad alimentaria y la nutrición a escala mundial, al tiempo que desempeñan otras funciones conexas en sus territorios. Los datos históricos indican que la agricultura a pequeña escala, debidamente respaldada por las políticas e inversiones públicas, tiene la capacidad de contribuir de manera efectiva a la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria y, de forma sustancial y significativa, al crecimiento económico, la generación de empleo, la reducción de la pobreza, la emancipación de grupos desatendidos y marginados y la reducción de las desigualdades espaciales y socioeconómicas. En un entorno político e institucional propicio, puede contribuir a la ordenación sostenible de la biodiversidad y otros recursos naturales, conservando al mismo tiempo el patrimonio cultural.
13. La agricultura en pequeña escala contribuye a la seguridad alimentaria y la nutrición a escala mundial tanto de forma directa, ya que vincula la producción y el consumo para muchos hogares rurales, como indirecta porque a) abastece los mercados locales de los productos alimentarios principales, b) lo hace de forma potencialmente flexible, y c) en muchos países la agricultura en pequeña escala funciona como una importante red de seguridad social.
14. La posible eficiencia de las pequeñas explotaciones agrícolas en relación con las explotaciones de mayor tamaño se ha documentado ampliamente, con especial atención a la capacidad de los pequeños productores de obtener niveles altos de producción por unidad de tierra mediante la utilización de mano de obra familiar en sistemas de producción diversificados.
15. Los problemas previstos para alimentar a la humanidad apuntan a la necesidad de prestar mayor atención al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y limitar el daño al medio ambiente. A escala mundial, debe prestarse atención a la escasez cada vez mayor de combustibles fósiles, recursos hídricos, fertilidad de los suelos y biomasa. Existen muchos ejemplos de agricultura en pequeña escala eficiente y sostenible (desde China y Viet Nam, hasta Costa Rica y Guatemala) que demuestran que puede ser una forma eficaz desde un punto de vista económico, social y ambiental de organizar la producción agrícola.
16. A pesar de las limitaciones que supone definir a los pequeños agricultores por el tamaño de sus explotaciones, los datos comparables recopilados para 81 países ofrecen un panorama revelador: en este conjunto de datos que abarca dos terceras partes de la población mundial y el 38 % de la superficie agrícola, el 73 % del número total de explotaciones cuenta con menos

de una hectárea de tierra y el 85 % con menos de dos hectáreas. La mayoría de las explotaciones de menos de dos hectáreas se encuentran en Asia. En África, el tamaño del 80 % de las explotaciones es inferior a dos hectáreas. En los países en desarrollo, el número total de pequeñas explotaciones tiende a alcanzar los 500 millones de unidades. Según el CAM, en China hay cerca de 200 millones de pequeñas explotaciones, que abarcan únicamente el 10 % de las tierras agrícolas disponibles mundialmente y producen el 20 % de todos los alimentos en el mundo. Se trata de un indicador importante de la productividad que puede alcanzarse en la agricultura a pequeña escala frente a las explotaciones de mayor tamaño.

17. Incluso en los países desarrollados, los pequeños productores han sufrido cambios, pero sin llegar a desaparecer. Pese a haber sido ignorados por políticas que suelen favorecer a los agricultores en mayor escala, siguen siendo un número importante en función del contexto nacional predominante, que a menudo combina la agricultura con otras actividades de la economía rural no agrícola.

3. ¿Quién invierte en la agricultura a pequeña escala?

18. Son los propios pequeños productores quienes realizan la mayoría de las inversiones en la agricultura a pequeña escala. Se lleva a cabo a través de diferentes modalidades, pero principalmente mediante inversiones de mano de obra para ampliar y mejorar la base de recursos y, en menor medida, mediante el ahorro personal y las remesas recibidas de familiares que se utilizan para la adquisición nuevos recursos adicionales. Sin embargo, estas inversiones son limitadas, ya que se da prioridad a las necesidades domésticas en caso de que la alimentación, la salud o la educación se vean amenazadas.
19. Las inversiones públicas en y para la agricultura han disminuido considerablemente desde el decenio de 1980. Hoy en día se reconoce ampliamente que la agricultura ha sido descuidada tanto a nivel nacional como internacional. Muchos bancos agrícolas, en su mayoría vinculados al Estado y apoyados por este, han desaparecido y los servicios de extensión, la investigación aplicada y las inversiones en proyectos de infraestructuras han disminuido desde mediados de la década de 1980.
20. Entretanto, las empresas de mayor tamaño orientadas sobre todo a la agroexportación se han visto favorecidas, mientras que el sector de los pequeños productores, cuya producción se destina principalmente al mercado local, aunque no de forma exclusiva, se ha descuidado. Se esperaba que las grandes empresas y otras compañías del sector privado proporcionaran los servicios de mercado adecuados, así como los conocimientos técnicos necesarios para ayudar a los productores a mejorar sus calidades a fin de poder cumplir los requisitos del mercado. Esto ha sido así en algunos lugares, pero no en la mayoría, y a menudo de una manera que no ha beneficiado a los pequeños productores. En relación con el número total de pequeños productores, solo una minoría ha podido participar realmente en estos planes.
21. Se muestra cada vez más interés en aprovechar con mayor eficacia las asociaciones entre los sectores público y privado a fin de mejorar la movilización y la orientación de las inversiones privadas hacia fines colectivos. Este término genérico abarca varios tipos de asociaciones entre agentes públicos y privados, utilizadas inicialmente para grandes proyectos de inversiones, investigación y tecnología, y que actualmente hacen cada vez mayor hincapié en la agricultura. Muchos gobiernos están en proceso de elaborar marcos jurídicos para las asociaciones entre los sectores público y privado, en particular en el sector agrícola. Una de las dificultades aquí radica en cómo hacer que beneficien a los pequeños productores y cómo involucrar a estos últimos en la elaboración de dichos marcos.

4. ¿Qué dificultades limitan las inversiones en la agricultura a pequeña escala?

22. Cuando se encuentran ante la necesidad de invertir, los pequeños productores afrontan diversas limitaciones que suelen estar relacionadas entre sí, a saber: la pobreza, elevados niveles de riesgo (personal, natural y técnico, y económico y financiero), la disminución del tamaño de las propiedades de tierra, la falta de incentivos en sus entornos económicos e institucionales, dificultades para acceder a mercados adecuados y el escaso peso de las organizaciones de pequeños productores en los debates sobre las políticas.
23. Esta diversidad de obstáculos a la inversión puede organizarse con respecto a tres dimensiones relacionadas con i) los activos, ii) los mercados y iii) las instituciones. Estas dimensiones no solo presentan una base para entender la variedad de obstáculos a la inversión, sino que también pueden dar pistas para superarlos.
 - a) La primera dimensión se refiere a los activos naturales y productivos, incluidos activos físicos, financieros, sociales y humanos. Las decisiones de inversión deben abordar la totalidad de la base de activos de las pequeñas propiedades. Entre los activos, la dotación de recursos naturales de la explotación agrícola es un factor fundamental, y cabe señalar que aun cuando esté limitada en tamaño, puede mejorarse mediante inversiones. El acceso limitado a las tierras y otros activos naturales, en especial el agua, es uno de los obstáculos más vinculantes para la inversión en la agricultura a pequeña escala, especialmente para las mujeres. Una distribución sumamente asimétrica del acceso a las tierras y el agua obstaculiza de forma crítica las posibilidades productivas de los pequeños agricultores.
 - b) La segunda dimensión se centra en los mercados y los agentes comerciales. Unas condiciones desfavorables, como pueden ser la volatilidad de los precios, la falta de acceso a mercados adecuados, incluidos los mercados financieros, la falta de capacidad negociadora colectiva y los elevados costos de las transacciones, desalientan las inversiones o incluso hacen que resulten imposibles.
 - c) La tercera dimensión aborda las instituciones y la formulación de políticas. Es fundamental una elaboración acertada de las políticas, así como entornos institucionales innovadores y propicios. Las organizaciones y la acción colectiva de los pequeños productores son fundamentales, pero existen muchos impedimentos para su participación efectiva, como por ejemplo, en muchos casos, la falta de reconocimiento de sus derechos básicos.

5. ¿Qué estrategias han demostrado funcionar a la hora de superar estas limitaciones y mejorar la inversión en la agricultura a pequeña escala?

24. Para aprovechar todo el potencial de la agricultura en pequeña escala, es necesario reducir o eliminar los obstáculos que limitan su capacidad de inversión. El primer objetivo es apoyar la realización de inversiones por parte de los propios productores en pequeña escala, pero su capacidad para ello depende de otras inversiones afines en acción colectiva, iniciativas privadas y bienes públicos.
25. Para incrementar su eficacia, las políticas deben estar integradas, es decir, deben respaldarse entre sí, y no entorpecerse. Por ejemplo, las inversiones en actividades adecuadas de investigación y extensión no supondrán necesariamente una mejora, a no ser que se realicen también inversiones en el acceso y creación de nuevos mercados apropiados. De igual forma, las inversiones en infraestructuras funcionan mejor si apoyan los modelos de producción y mercados que son convenientes para los pequeños productores y, además, estas inversiones no alcanzarán su objetivo a menos que se realicen también inversiones para garantizar los derechos de tenencia.

26. Hay que diseñar una gobernanza de la agricultura y el desarrollo rural que respalde los papeles multifuncionales que la agricultura a pequeña escala desempeña en el desarrollo. Los tradicionales ministerios de agricultura no suelen ser suficientes para cumplir esta función. La experiencia demuestra que la eficacia de las políticas sectoriales o ministeriales específicas se ve mutuamente mejorada mediante la coordinación de las mismas. Ello requiere, en muchos casos, mecanismos de coordinación y gobernanza específicos a nivel nacional entre los diferentes ministerios, la administración pública y los interesados pertinentes.
27. La agricultura a pequeña escala, en particular, y la agricultura, en su conjunto, suelen experimentar importantes transformaciones que a veces resultan positivas, pero que en ocasiones son desfavorables para los pequeños productores y su seguridad alimentaria. Estas transformaciones no son inevitables, sino que son el resultado de elecciones políticas explícitas o implícitas, que suelen tener una relevancia nacional decisiva. En el marco de estas decisiones políticas, según las peculiaridades de cada país, es primordial reconocer y apoyar la importante función social, económica y ecológica de la agricultura a pequeña escala. Las decisiones y políticas apropiadas se derivan de procesos políticos que se han determinado con transparencia y en los que han participado las organizaciones de pequeños productores.
28. Las acciones coordinadas dirigidas a aumentar las inversiones de los pequeños productores y su capacidad para invertir pueden describirse en tres líneas de actuación: la mejora de los activos, la mejora de los mercados y la mejora de las instituciones para los pequeños productores. Estas acciones no se limitan a la agricultura, sino que pueden estar relacionadas con actividades no agrícolas.
- a) *Aumentar el acceso de los pequeños productores a los activos naturales y productivos.* El aumento del acceso a las tierras, la seguridad de la tenencia y el derecho a utilizar recursos de propiedad común son fundamentales para los medios de subsistencia de muchas comunidades de pequeños productores. Con un acceso seguro a los recursos, e incentivos y ámbitos institucionales adecuados que permitan aumentar la productividad de la mano de obra de las pequeñas familias, las familias de pequeños productores pueden obtener un nivel de ingresos que les permita aumentar las inversiones. Ello supone que la inversión en agricultura a pequeña escala para mejorar la eficiencia y los resultados de los pequeños productores puede hacerse incluso sin tener que aumentar el tamaño de las explotaciones.
- b) *Mejorar el acceso de los pequeños productores a los mercados.* La agricultura a pequeña escala debe mejorar su vinculación con los mercados mediante la reducción del costo de las transacciones, la mejora de las infraestructuras e inversiones públicas fundamentales. Otra cuestión es cómo invertir y con qué partes interesadas aumentar y mantener más valor añadido a nivel de la explotación y territorial. Para crear unas condiciones favorables, podría ser necesario abrir nuevos mercados (como “circuitos cortos” que reducen la distancia entre consumidores y productores, y sistemas de adquisiciones públicas) y regular los mercados actuales de forma diferente. En particular, puede mejorarse la eficiencia del mercado interno para beneficiar tanto a productores como a consumidores a través de estrategias adecuadas que combinen inversiones públicas y privadas.

Las ventajas y desventajas de la agricultura por contrato para los pequeños productores han sido objeto de controversias. La agricultura por contrato no puede ser una solución milagrosa a los problemas que afrontan los pequeños productores, ni ser aplicable a todos los pequeños productores del mundo. Sin embargo, habida cuenta de su potencial, en este informe se sugiere estudiar las condiciones económicas e institucionales necesarias para hacer que la agricultura por contrato sea un proceso integrador, justo y transparente para los pequeños productores. Ello incluye supervisar los mecanismos de rendición de cuentas sobre las repercusiones en su seguridad alimentaria a nivel de los hogares y a nivel más amplio, y sobre la distribución del valor añadido entre las partes interesadas. La mejora del acceso a planes de crédito innovadores y las inversiones colectivas en capital físico y

social, así como en activos colectivos que mejoren el acceso al mercado, son importantes para aumentar la competitividad de la agricultura en pequeña escala.

- c) *Hacer que las instituciones beneficien a los pequeños productores.* El Estado desempeña un papel fundamental en la regulación de las relaciones de mercado. Es pues importante invertir en el restablecimiento, siempre que sea necesario, de la autoridad y la capacidad del Estado a través de la reconstrucción y el fortalecimiento de la capacidad del sector público de actuar con eficacia en apoyo del desarrollo de la producción en pequeña escala, en particular lograr la rendición de cuentas de los recursos asignados. El Estado y las autoridades locales tienen también la responsabilidad fundamental de reconocer y hacer respetar los derechos de los pequeños productores, como por ejemplo el acceso a las tierras y el agua, y sobre todo garantizar la seguridad de la tenencia y el acceso a los recursos de propiedad común.

La mayoría de los programas de desarrollo agrícola se ha destinado a mejorar la productividad a través de la intensificación impulsada por las tecnologías. Sin embargo, aunque la productividad es importante, también deben considerarse otros objetivos conexos, en particular el aumento de la resiliencia. Los sistemas de investigación y extensión son fundamentales para aumentar las inversiones en la agricultura a pequeña escala mediante la formulación y el fomento de sistemas y prácticas adecuados que se adapten a las necesidades de los pequeños productores, como por ejemplo los enfoques agroecológicos y otras prácticas sostenibles de intensificación que tienen por objeto un uso más eficaz de los insumos y el aligeramiento de las tareas monótonas y fatigosas del trabajo agrícola.

29. La inversión en bienes públicos es fundamental para reducir la pobreza en la población rural, así como para disminuir las disparidades regionales. Esto incluye prestar especial atención a la agricultura, a través por ejemplo de la investigación y la extensión, pero también de bienes públicos básicos para la población rural como caminos y comunicaciones, electricidad, sistemas de riego, educación, salud, agua y saneamiento. La mano de obra familiar es el mejor activo de los pequeños productores. La desnutrición, la falta de agua potable segura y accesible, las enfermedades, la falta de educación, la elevada desigualdad de las relaciones de género, etc., deterioran la cantidad y la calidad de la mano de obra familiar. En consecuencia, salvaguardar las necesidades básicas es un requisito indispensable. Prestar mejores servicios a los pequeños productores les permitiría mejorar sus inversiones, no solo en agricultura, sino también en actividades no agrícolas que pudieran suponer una fuente de ingresos monetarios y remesas para invertir en agricultura.
30. El fortalecimiento de las voces colectivas de los pequeños productores a distintos niveles sigue ocupando un lugar prioritario en los programas para mejorar las capacidades de inversión. Las propias organizaciones deben tener en cuenta las inversiones para atender a sus miembros en una economía dirigida por los mercados. Estas necesitarán apoyo público para ser más eficaces a la hora de prestar servicios a sus miembros y manifestar sus intereses.
31. Para tener el efecto deseado, las políticas que se ocupan de la pobreza, la malnutrición y el hambre deben basarse en el respeto al derecho a la alimentación. Este derecho difiere de la seguridad alimentaria al otorgar derechos a las personas, y establecer obligaciones jurídicas a los Estados, para acceder a una alimentación adecuada y a los recursos que son necesarios para el disfrute sostenible de la seguridad alimentaria. Para lograr el derecho a la alimentación de los pequeños productores es necesario mejorar las inversiones en su capacidad de producir y generar ingresos.

Recomendaciones

Los pequeños agricultores son los principales inversores en su propia actividad agrícola pues tratan de aumentar la productividad, mejorar su bienestar, incluidas la seguridad alimentaria y la nutrición, y reducir el deterioro ambiental. Sin embargo, los gobiernos y los donantes deben desempeñar un papel fundamental a fin de proporcionar las políticas y los bienes públicos necesarios que posibiliten las inversiones de los pequeños agricultores. A continuación, formulamos recomendaciones a los gobiernos, los donantes y el CSA relativas a políticas e inversiones públicas dirigidas a apoyar las propias inversiones de los pequeños productores. Las recomendaciones se ofrecen también como aporte a las consultas en curso del CSA sobre los principios para una inversión agrícola responsable.

1. Elaborar una estrategia nacional y movilizar la voluntad política

- a. Estrategias nacionales para la inversión de los pequeños productores:** Los gobiernos deberían elaborar y aplicar estrategias a medio y largo plazo, acompañadas de un conjunto de políticas y presupuestos, que aumenten la capacidad del sector de los pequeños productores de cumplir sus papeles multifuncionales en el desarrollo nacional. Entre estos papeles figuran la contribución al crecimiento, el mantenimiento del empleo, la reducción de la pobreza, el fomento de la ordenación sostenible de los recursos naturales y el logro de la seguridad alimentaria. Estas estrategias nacionales para la inversión de los pequeños productores deberían basarse firmemente en procesos participativos donde intervengan, ante todo, las organizaciones de pequeños productores y todas las partes interesadas pertinentes.
- b. Ciudadanía y derechos:** Si no ocurre ya así, los gobiernos deberían reconocer por ley los derechos individuales y colectivos de los pequeños productores, en particular su derecho a organizarse democráticamente, a tener voz en los debates sobre políticas y a defender sus intereses, con una representación equilibrada de ambos géneros y de todas las edades. Garantizar estos derechos es importante no solo intrínsecamente para ellos, sino también para contribuir a crear la voluntad política necesaria a fin de aplicar las estrategias nacionales para la inversión de los pequeños productores que se hayan propuesto.
- c. Lograr el derecho a la alimentación para los pequeños agricultores:** Esta población es más vulnerable a la malnutrición y el hambre. Obtiene su acceso a la alimentación mediante el autoabastecimiento, el intercambio de productos y las compras en el mercado en función de los ingresos monetarios. Así pues, debe prestarse atención no solo a aumentar el poder adquisitivo, sino también a acceder a los activos productivos y a incrementar la productividad de las tierras y la mano de obra en la agricultura a pequeña escala mediante actividades de capacitación, tecnologías y servicios de apoyo adecuados que permitan alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional con un enfoque basado en los derechos.

2. Conseguir acceso a los activos naturales

Los gobiernos deben garantizar la seguridad en la tenencia de las tierras y recursos naturales para los pequeños agricultores, mediante la aplicación de las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques*. Deben asimismo adoptar medidas pertinentes que mejoren la cooperación y la gobernanza en la ordenación de los recursos de propiedad común, en particular los recursos pastoriles al aire libre, la biodiversidad, los recursos hídricos, los recursos forestales y la pesca. Los derechos de las mujeres a la utilización de la tierra y los recursos naturales deben favorecerse y reforzarse. Los gobiernos han de mejorar el acceso a la tierra por distintos medios, como por ejemplo los procesos de reforma agraria, aprovechando las enseñanzas obtenidas de las experiencias de otros países.

3. Proporcionar un clima de inversión favorable

- a. Acceso a los bienes públicos:** Para respaldar sus esfuerzos de inversión, los pequeños agricultores necesitan un acceso adecuado a los bienes públicos tanto en los aspectos de

producción como de consumo del hogar, con beneficios que se refuerzan mutuamente. Con respecto a la producción, se necesitan inversiones públicas, por ejemplo, en instalaciones de gestión del agua y en la conservación del suelo. Desde el punto de vista del consumo, es necesario realizar inversiones públicas en servicios de salud, educación, agua y saneamiento, y protección social. Al aumentar la productividad de la mano de obra, estos bienes de consumo refuerzan los elementos de producción de las actividades de los pequeños productores. Se necesitan servicios de apoyo específicos de género para reconocer las funciones diferenciadas de los miembros de los hogares en la producción, el consumo y la reproducción de la unidad familiar a lo largo del tiempo. Lograr la igualdad de condiciones de los pequeños agricultores en el acceso a los servicios y bienes públicos es responsabilidad de los gobiernos y resulta fundamental para asegurar su bienestar y competitividad.

- b. Acceso a los mercados:** Los gobiernos deberían otorgar prioridad a la vinculación de los pequeños agricultores con los mercados locales, nacionales y regionales, así como con nuevos mercados que creen vínculos directos entre los productores y los consumidores, y con planes que recurran a los pequeños productores para la adquisición de alimentos destinados a los programas de alimentación en escuelas e instituciones. Crear estos vínculos con el mercado requiere asimismo inversiones en los pequeños y medianos elaboradores de alimentos, y en los comerciantes en pequeña escala a nivel minorista y mayorista. Los fracasos del mercado y la volatilidad de los precios constituyen los principales desincentivos para las inversiones de los pequeños productores. La intervención de los gobiernos es importante para reducir el costo de las transacciones en los mercados y estabilizar los precios y los ingresos de los pequeños productores. En cuanto a las oportunidades de contratación en las cadenas de valor, los gobiernos deberían procurar establecer los instrumentos reglamentarios necesarios para salvar las importantes diferencias de poder económico y político que existen entre los pequeños productores y sus organizaciones, por un lado, y las otras organizaciones contratantes, por otro.
- c. Acceso a los servicios financieros:** Existe una necesidad urgente de mejorar el acceso de los pequeños productores a servicios financieros adaptados a sus necesidades. Ello supone facilitar las transacciones monetarias (tales como transferencias de dinero a través de la telefonía móvil), depósitos de ahorro seguros (con incentivos para ahorrar), crédito a bajo precio (como por ejemplo a través de préstamos colectivos de responsabilidad conjunta) y seguros (como los seguros contra las inclemencias del tiempo basados en índices). Se necesitan soluciones innovadoras que reduzcan los riesgos financieros, disminuyan el costo de las transacciones y faciliten las inversiones a largo plazo, por ejemplo en innovaciones tecnológicas y mejoras de la fertilidad de los suelos en el África subsahariana. Las limitaciones de liquidez deben flexibilizarse no solo en los gastos de capital de trabajo (fertilizantes, semillas), sino también en las inversiones a medio y largo plazo, con el apoyo de mecanismos de subvención equitativos.

4. Mejorar la productividad a través de la investigación y los servicios de extensión.

Existe la necesidad urgente de mejorar y financiar los sistemas nacionales de extensión e investigación dirigidos específicamente a las necesidades de los pequeños productores, con mecanismos financieros de apoyo. El objetivo principal sería aumentar la productividad y la resiliencia a través de la diversificación del sistema de producción, poniendo gran interés en el autoabastecimiento de alimentos variados de alto valor nutricional. Para combinar el aumento de la productividad y la resiliencia será necesario un elevado volumen de inversión en investigación a fin de elaborar sistemas productivos de uso de las tierras con un mínimo riesgo ecológico, de manera que la biodiversidad pueda utilizarse de forma productiva y conservarse. La investigación y extensión agrícolas deberían apoyar la conservación *in situ* y *ex situ* de la biodiversidad agrícola en el contexto del cambio climático. Los enfoques agroecológicos y los principios ecológicos de producción pueden desempeñar un papel decisivo. Los pequeños agricultores necesitan semillas y maquinaria adecuadas para el trabajo en el campo, la elaboración de alimentos y otras transformaciones de valor añadido. Debería promoverse la colaboración internacional y el intercambio de experiencias en el

desarrollo de tecnologías para los pequeños agricultores en diferentes regiones del mundo con una participación sólida, o el liderazgo, de las organizaciones de pequeños productores.

5. Invertir fuera de la explotación agrícola: la economía rural no agrícola y el desarrollo territorial

- a. Diversificación de las fuentes de ingresos.** Ante la necesidad de escapar de la pobreza y la malnutrición, en muchos casos los hogares de pequeños productores necesitan acceder a fuentes complementarias de ingresos en la economía rural no agrícola. El éxito del empleo rural no agrícola consolida a su vez la economía agrícola, al proporcionarle liquidez y una reducción de riesgos que favorecen las inversiones en la explotación agrícola. Para ello, debe invertirse en el apoyo a la economía rural no agrícola y la descentralización de la actividad económica hacia zonas rurales. En consecuencia, hay que invertir en las cualificaciones de los jóvenes para que puedan encontrar empleo, ya sea en la agricultura modernizada o en otras actividades y mercados de trabajo afines. El desarrollo territorial puede ofrecer una plataforma eficaz para coordinar las inversiones públicas y privadas en la agricultura y en la economía regional no agrícola.
- b. La gobernanza de la agricultura y el desarrollo rural.** Los amplios fracasos del mercado en relación con la agricultura y los pequeños productores, así como la necesidad de coordinar los programas y las inversiones públicas y privadas en una perspectiva territorial, requieren una gobernanza adecuada. La gobernanza de la agricultura y el desarrollo territorial requiere ir más allá de los tradicionales ministerios de agricultura. Las diferentes soluciones deben adaptarse a los contextos políticos e institucionales de los países. Las primeras enseñanzas obtenidas de la aplicación del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) y el Programa mundial sobre la agricultura y la seguridad alimentaria brindan la oportunidad de reflexionar sobre las mejores prácticas en los distintos países y regiones para las inversiones destinadas a apoyar a los pequeños agricultores.
- c. Actualizar la información acerca del sector de los pequeños productores.** Con el fin de orientar mejor las estrategias nacionales para la inversión de los pequeños productores, los organismos internacionales y especialmente la FAO, en cooperación con los gobiernos de los países, deben documentar mejor la evolución de la agricultura a pequeña escala y sus contribuciones a diversos resultados. Entre estos resultados figura el cálculo de la producción alimentaria no comercializada y de la diversificación de la dieta. El Censo Agropecuario Mundial (CAM) y otras iniciativas de recopilación de datos deberían armonizarse a fin de reforzar la base empírica para la adopción de decisiones sobre inversión. La financiación internacional debería ayudar a los países a efectuar censos y encuestas conexas.

Recomendaciones para el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

1. Habida cuenta del papel fundamental que tiene para los pequeños agricultores el logro de la seguridad alimentaria a través de la combinación del autoabastecimiento, el intercambio de productos y las transacciones de mercado, y el hecho de que una gran parte de ellos sufra inseguridad alimentaria, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) podría promover la sensibilización sobre los instrumentos, programas y políticas específicos necesarios para hacer realidad el derecho a la alimentación de los pequeños productores mediante la creación de una plataforma específica de intercambio de enseñanzas aprendidas y mejores prácticas entre los países.

2. Con el fin de apoyar las estrategias nacionales para la inversión de los pequeños productores, el CSA podría solicitar al FIDA, el Banco Mundial, los organismos de financiación bilaterales y los bancos de desarrollo regionales que financien proyectos experimentales de formulación, aplicación y seguimiento de tales estrategias en un pequeño número de países. Estas acciones deberían basarse en las conclusiones del presente informe. Los resultados de estas experiencias deberían comunicarse al CSA como forma de evaluar y mejorar la formulación de políticas multisectoriales sobre este complejo asunto.
3. La agricultura por contrato y las asociaciones entre los sectores público y privado pueden brindar oportunidades de mejorar la seguridad alimentaria de los pequeños productores. Para ampliar al máximo los beneficios, y mejorar la equidad y los efectos en la seguridad alimentaria de estos acuerdos, es necesario que todos los países convengan marcos aplicables y supervisables en cuya elaboración participen los propios pequeños productores. El CSA podría encarar el reto de liderar procesos participativos para elaborar i) directrices sobre la agricultura por contrato y ii) directrices sobre las asociaciones entre los sectores público y privado en la agricultura a pequeña escala.

INTRODUCCIÓN

La agricultura se ha resentido y sigue resintiéndose de la falta de inversión a largo plazo tanto a nivel macroeconómico como microeconómico (Banco Mundial, 2007). En el informe sobre *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* (FAO, 2012a) se confirman los bajos niveles de capital en manos de pequeños productores en países de ingresos bajos y medios y su depreciación en el África subsahariana durante el período de 1980 a 2007. Al mismo tiempo, una gran mayoría de las personas hambrientas en el mundo son, paradójicamente, pequeños agricultores (FAO, 2012a). Por tanto, el problema de las inversiones en la agricultura, y especialmente en la agricultura a pequeña escala, y las políticas e instituciones conexas de apoyo a la agricultura en pequeña escala (FAO, 2010a) ocupan un lugar prioritario en el programa de la comunidad internacional. Hoy en día reviste gran importancia, dado que la agricultura está experimentando profundos cambios en un período en el que los inversores tanto públicos como privados intentan asegurar su acceso a las tierras y el agua (HLPE, 2011a), y la confianza en las posibilidades del mercado de garantizar la seguridad alimentaria se ha ido debilitando por el aumento de los precios de los alimentos en 2008 (HLPE, 2011b).

En consonancia con estas circunstancias, el CSA solicitó al Grupo de alto nivel de expertos que llevara a cabo *“un estudio comparativo de los obstáculos a la inversión de los pequeños productores en la agricultura en diferentes contextos con opciones en materia de políticas para abordar dichos obstáculos, tomando en consideración el trabajo realizado sobre este tema por el FIDA y la FAO en el contexto del Comité de Agricultura (COAG), así como la labor de otros asociados importantes. 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, y una evaluación de las repercusiones en los pequeños productores de las asociaciones entre el sector público y el privado, así como de las asociaciones entre las cooperativas de agricultores y el sector privado y las asociaciones entre empresas privadas”* (Informe final del 37.º período de sesiones del CSA, octubre de 2011³).

El presente informe contribuye al intenso debate sobre las inversiones en agricultura, centrándose en el papel decisivo de la agricultura en pequeña escala para la seguridad alimentaria y abordando la complejidad de los sistemas de producción de los pequeños productores, así como las dificultades que afrontan, en la perspectiva más amplia de las transformaciones estructurales de la agricultura en todo el mundo.

Atender la petición del CSA supone, en primer lugar, definir el alcance y la finalidad de las inversiones en la agricultura a pequeña escala. Para ello, es preciso una comprensión común de la agricultura en pequeña escala, enmarcada en el contexto global de su función en la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional: *“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”* (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996)⁴.

La contribución de la agricultura en pequeña escala a la seguridad alimentaria ha de analizarse en relación con las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: la producción de alimentos (disponibilidad), que proporciona medios de subsistencia e ingresos (acceso), como forma de diversificar las dietas (utilización) y como amortiguador de la volatilidad de los precios y de las perturbaciones relativas a los mercados y de otro tipo (estabilidad).

Los pequeños productores se encuentran demasiado a menudo en un estado permanente de inseguridad alimentaria, que incluye problemas relacionados con la calidad de la dieta y la nutrición, por un autoabastecimiento insuficiente de alimentos y la falta de acceso a alimentos comprados

³ <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/mc494s.pdf>

⁴ Esta definición se basa en cuatro aspectos, a saber, la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad, empleados para enmarcar la cuestión clave de este informe. Disponibilidad de alimentos: la disponibilidad de cantidades suficientes de alimentos de calidad apropiada proporcionados por la producción interna o las importaciones. Acceso a los alimentos: acceso de las personas a los recursos (derechos) suficientes a fin de adquirir los alimentos adecuados para una dieta nutritiva. Utilización: utilización de los alimentos a través de una dieta adecuada, agua potable, saneamiento y atención sanitaria para lograr un estado de bienestar nutricional en que se cubran todas las necesidades fisiológicas. Estabilidad: para gozar de seguridad alimentaria, una población, una familia o una persona deben tener acceso en todo momento a alimentos suficientes. Véase: <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613SW3613S00.HTM>

debido a la escasez de ingresos y mercados deficientes. El autoabastecimiento de alimentos desempeña una importante función de red de seguridad para el hogar y actúa como seguro contra la incertidumbre económica. La inseguridad alimentaria de los pequeños productores se ve agravada a veces en el entorno familiar debido a las desigualdades en el reparto de alimentos entre los miembros asociadas a prácticas y normas culturales.

La mayoría de los pequeños productores vive en la pobreza, lo que a su vez actúa como obstáculo para el desarrollo económico al reducir el volumen del mercado interno por la escasez de demanda.

Dicho de otro modo, es importante tener en cuenta las diversas formas por las que los pequeños productores contribuyen a la seguridad alimentaria y cómo las inversiones podrían mejorar dichas contribuciones. Ello conlleva examinar el papel de los pequeños productores como proveedores de alimentos no solo para ellos mismos y sus comunidades rurales, sino también a escala mundial, teniendo en cuenta el crecimiento de la población urbana y la demanda cada vez mayor de más productos ganaderos. Esto supone también tener presente que la mayoría de las personas que padecen hambre y malnutrición son pequeños productores y, en general, poblaciones rurales dedicadas a la agricultura.

El debate sobre las inversiones en la agricultura y en la agricultura a pequeña escala puede volverse bastante complejo debido a la diversidad de situaciones y puntos de vista de las partes interesadas acerca de la agricultura en pequeña escala y su futuro. Esto se produce en un espacio complejo y continuo, inscrito entre dos visiones extremas de la agricultura en pequeña escala y del futuro de los pequeños productores.

Según una versión, los pequeños productores nunca serán “competitivos”. Estos figuran entre las poblaciones más pobres y el principal objetivo de las políticas debería ser el suministro de redes de seguridad social y la prestación de servicios de educación a fin de ayudar a los jóvenes a migrar y encontrar empleo fuera de la agricultura. Se prevé que los pequeños productores, considerados pobres y en pugna por un futuro decente, desaparezcan y sean reemplazados progresivamente por granjas modernas, de mayor extensión, muy involucradas en los mercados internacionales y caracterizadas por el aumento de la concentración de tierras y con fuertes vínculos con las agroindustrias. De acuerdo con esta visión, solo una minoría de los pequeños productores actuales permanecería en la agricultura, en calidad de “empresarios”, y la mayoría tendría que abandonar este sector y las zonas rurales, como ocurrió durante la revolución industrial en Europa. Seguirían desarrollando modelos de producción con una mayor dependencia de los insumos y el capital, en sustitución de la mano de obra.

Según la otra versión, los pequeños productores deberían permanecer en las tierras y transformarse, convirtiéndose en “campesinos modernos”, productivos, eficientes y resistentes. Suministrarían alimentos saludables a las ciudades, serían administradores de los recursos naturales, su dependencia de las energías fósiles y productos agroquímicos sería menor que la de las grandes granjas comerciales, y conservarían la biodiversidad en su sistema de producción diversificada. Recurrirían a la obtención de ingresos fuera de la explotación en caso necesario, pero evitarían realizar trabajos de baja cualificación y vivir en barrios marginales urbanos, o sufrir las penurias de la migración, pues tendrían incentivos suficientes para permanecer en la agricultura y en las zonas rurales. Constituirían la base de un modelo de agricultura intensivo en mano de obra y conocimientos, con la producción y elaboración de bienes de alta calidad, especialmente para los mercados locales y regionales, en una economía rural vigorosa y densa, donde las explotaciones agrícolas no tendrían que aumentar necesariamente su tamaño.

La realidad es, sin duda, mucho más compleja que cualquier explicación simplificada, ya que la evolución y la transformación de la agricultura (y de la agricultura en pequeña escala), frente a las diversas tendencias estructurales, pueden seguir vías muy distintas. Entre estas puede encontrarse el ejemplo de varios países en desarrollo como el Brasil, Viet Nam o China, donde la agricultura y el sector de los pequeños productores han experimentado rápidos cambios en los últimos años, frente a mercados muy competitivos y en los que los pequeños productores coexisten con otras formas de agricultura, incluida la agricultura empresarial a gran escala. El desarrollo de la producción en pequeña escala viene impulsado y definido, en este caso, por las fuerzas de mercado así como por políticas públicas proactivas y, en algunos de estos países, por la acción de poderosas organizaciones de la sociedad civil (OSC), en particular las organizaciones de productores.

Las inversiones están, por definición, orientadas hacia el futuro. Las preguntas de cómo, cuándo y cuánto invertir dependen de las visiones de una serie de interesados directos (agricultores, empresas, representantes del sector público, etc.) respecto de su propia explotación, familia, negocio o país. A su vez, el futuro está orientado y condicionado por las inversiones.

Las vías para la transición y evolución de la agricultura forman el contexto de las inversiones y, por otro lado, están determinadas en gran medida por la dirección y la naturaleza de las inversiones. La evolución de la agricultura es, por tanto, el resultado de las opciones institucionales y en materia de políticas implícitas o explícitas. Las más importantes suelen ser los marcos jurídicos, como son por ejemplo los regímenes de tenencia de la tierra, los regímenes de las cooperativas, la fiscalidad y los sistemas de seguros, los marcos de protección social, etc. Otro tema objeto de debate guarda relación con la prioridad que las inversiones otorgan a modelos o tecnologías específicas de producción. Otra cuestión se refiere a la función de los mercados, en particular los de tierras, insumos y productos, y qué puede hacerse para mejorar su equidad y funcionamiento en favor de los pequeños productores. La gran mayoría de pequeños productores trata de hacer frente a las desigualdades en el acceso a los mercados internos, o a las condiciones injustas de acceso a activos productivos caracterizadas por enormes disfunciones del mercado. Puede que incluso falten algunos mercados, como por ejemplo mercados de semillas y fertilizantes o mercados de crédito adaptados a las condiciones de los pequeños productores.

Una cuestión clave de interés en materia de políticas públicas incluye la magnitud de las inversiones públicas y su focalización hacia servicios específicos relacionados con la agricultura (desde educación hasta servicios de extensión, investigación, actividades agrícolas, etc.). Sin duda, esto depende considerablemente de la capacidad de invertir de una economía y del Estado a nivel nacional, pues los agricultores, incluidos los pequeños productores, reciben mucho más apoyo en los países ricos que pobres.

Por último, la cuestión de la transformación de la agricultura no puede desligarse de la cuestión de la evolución de la economía en su conjunto. Cuando un país genera capacidad para invertir a nivel nacional, el equilibrio entre los sectores pasa a ser una cuestión clave. Dada la importancia de las poblaciones agrícolas en muchos países, la existencia o no de oportunidades de empleo en otros sectores de la economía conformará el futuro de la agricultura. Las inversiones en estos sectores revestirán importancia pero, al mismo tiempo, existe una gran necesidad de invertir en agricultura. El reparto de las inversiones públicas entre la agricultura y otros sectores forma pues parte del debate.

Aun siendo cierto que los pequeños productores son los principales inversores en su propia agricultura, estos afrontan muchos obstáculos a la inversión que son específicos de su situación. En primer lugar, el autoabastecimiento de alimentos sigue siendo un elemento fundamental de las estrategias de seguridad alimentaria de los más vulnerables, pero se trata tanto de una ventaja como de una limitación en cuanto a la generación de ingresos y la capacidad de invertir. En segundo lugar, el entorno expuesto al riesgo de los pequeños productores constituye una doble amenaza para las inversiones, primero porque reduce los resultados que se espera obtener de la agricultura, limitando así la propia capacidad de los pequeños productores de invertir, y segundo por la necesidad de vender algunos de sus activos existentes para cubrir necesidades urgentes en el momento en que se produce una crisis. En cuanto al aspecto productivo, los riesgos técnicos debidos a las plagas de las plantas, las enfermedades animales, la variabilidad del clima, la irregularidad de las precipitaciones y las inundaciones se combinan con la volatilidad de los precios de mercado para reducir la producción que se espera obtener de la agricultura.

Todos los agricultores tienen que realizar inversiones, ya sea en semillas, fertilizantes o mano de obra para la producción actual. Sin embargo, en el caso de los pequeños productores, la limitación de ingresos y activos obstaculiza tanto las inversiones directas como el acceso al crédito. Los peligros naturales y aquellos asociados con la producción pueden provocar un aumento del endeudamiento. La mano de obra familiar suele desviarse hacia actividades más remunerativas fuera de la explotación agrícola. En las granjas comerciales, el presupuesto familiar suele separarse del presupuesto agrícola o empresarial, mientras que en las granjas en pequeña escala la parte familiar y la parte productiva y económica están estrechamente relacionadas, es decir, los riesgos domésticos o familiares, como por ejemplo las enfermedades o los acontecimientos relacionados con la vida personal, tales como el matrimonio, pueden provocar una disminución de los activos productivos a fin de poder satisfacer estas necesidades.

Los pequeños productores están dispuestos a invertir en la agricultura para mejorar su rendimiento si se cumplen unas condiciones mínimas. La primera de ellas es la capacidad de acceder a activos diversificados sin que el consumo familiar disminuya por debajo de un nivel crítico. La segunda es un entorno seguro que ofrezca expectativas de mejora de los resultados técnicos y económicos de la explotación agrícola. Y la tercera es la posibilidad de disfrutar de mejores condiciones de vida en lo que se refiere al acceso a servicios públicos o privados, y considerar como una opción viable el vivir en el campo de la agricultura o de un medio de subsistencia más diversificado.

Este mínimo conjunto de condiciones hace ver que las inversiones de los pequeños productores requerirán un incremento de las inversiones generales por parte de los interesados del sector público y privado. Los participantes del sector privado tienen interés en invertir en zonas rurales, incluso en zonas alejadas y con menos recursos, donde sus cuotas de mercado pueden incrementarse, empezando a veces desde niveles bajos (por ejemplo, Chamberlin y Jayne, 2013). La inversión pública es necesaria para garantizar el acceso a servicios básicos y ofrecer una vida más decente a los habitantes de las zonas rurales.

Para los gobiernos, puede resultar aconsejable invertir en zonas rurales a fin de mantenerlas en calma. La paz, el orden y la seguridad son bienes públicos que constituyen condiciones básicas para cualquier inversor. ¿Por qué los pequeños productores habrían de comportarse de forma diferente al criterio de otros inversores en lo que se refiere a las condiciones de seguridad?

El análisis de los obstáculos a la inversión de los pequeños productores es una tarea especialmente complicada. Requiere un conocimiento global a nivel mundial de las realidades que se establecen a nivel familiar y se enmarcan en las situaciones locales y nacionales. Una primera dificultad se presenta a la hora de definir el propio concepto de “pequeño productor”. Si bien pueden establecerse algunas características que son comunes a todos los pequeños productores, y útiles para definirlos como tal, otras, e incluso algunas básicas como el tamaño de la propiedad o del rebaño, o el valor del producto bruto, difieren ampliamente de un país a otro, o en función del punto de vista adoptado (agronómico, económico o social, etc.).

Era importante crear un entendimiento común para este informe y basarlo en una definición de la agricultura en pequeña escala que tome como base exámenes actuales y otros trabajos teóricos y empíricos que intenten “definir” este tipo de agricultura, también en relación con cuestiones fundamentales como el acceso a los mercados, la agricultura por contrato, las transformaciones estructurales, etc⁵.

Una segunda dificultad son las carencias en la disponibilidad de datos sobre los pequeños productores (su producción, ingresos, etc.) a nivel mundial, a pesar de los considerables avances realizados en el marco del programa del Censo Agropecuario Mundial (CAM). Los cuadros y gráficos elaborados en el presente informe⁶ emplean datos recopilados por instituciones nacionales para la última ronda del CAM, que representa un 84 % de la población del mundo. Para describir los ejemplos, empleamos diversas fuentes, a saber, artículos en revistas especializadas, bases de datos nacionales, estudios sobre el terreno publicados y accesibles (algunos de los cuales no se han sometido necesariamente a una revisión colegiada).

Las cuestiones que se abordan en este informe afectan tanto a países desarrollados como en desarrollo. Pese a haber profundas diferencias, estos países pueden afrontar problemas similares con respecto a la inversión en la agricultura a pequeña escala. En el informe se demuestra que el uso de una perspectiva de seguridad alimentaria contribuye a un conveniente entendimiento de las políticas necesarias para apoyar la agricultura en pequeña escala. Por último, se proponen recomendaciones normativas sobre cómo superar los principales obstáculos a la inversión, tanto por parte de los propios pequeños productores como de otros inversores, con el fin de alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición. Se presta especial atención a los respectivos papeles de las partes interesadas de los sectores público y privado en la concesión, o no, de incentivos adecuados y la configuración de un entorno propicio para las inversiones.

⁵ Por ejemplo, Chamberlin *et al.* (2013), Chayanov (1924), Mendras (1976), Deere y Doss (2006), Ellis (1993), Laurent *et al.* (1998), Otsuka (2008), Conway (1997), Arias *et al.* (2012), Jessop *et al.* (2012), Prowse (2012), Losch *et al.* (2012) y Barrett *et al.* (2012), Polanyi (1944), etc.

⁶ Todos los cálculos y estimaciones basados en datos de la FAO son responsabilidad de los autores.

El informe está organizado en cuatro secciones, a saber:

En la **primera sección** se define la agricultura en pequeña escala y sus obstáculos a la inversión. Se ofrece una visión general del sector de los pequeños productores en diferentes regiones del mundo y se presenta una tipología de modelos de obstáculos, en función de tres aspectos: los activos, los mercados y otras instituciones⁷.

En la **segunda sección** se determina la importancia de la agricultura en pequeña escala para la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible. Los motivos para invertir en la agricultura a pequeña escala han de examinarse en la perspectiva más amplia de las transformaciones estructurales de la agricultura y la economía, que enmarcan, abren o limitan las opciones de políticas.

En la **tercera sección** se presentan los diferentes tipos de inversiones que se necesitan en el plano de la producción a pequeña escala, pero también otros tipos y niveles de inversiones —colectivas, privadas y públicas— necesarias para que los pequeños productores puedan asegurar y fortalecer sus propias estrategias de inversión.

En la **cuarta sección** se presenta el futuro de la agricultura en pequeña escala, con opciones que permiten a los diversos agentes facilitar las inversiones en este tipo de agricultura en favor de la seguridad alimentaria, incluidas las instituciones, las políticas y los instrumentos conexos.

⁷ Los mercados se consideran “instituciones” en la literatura académica, pero en este documento consideramos importante hacer una distinción clara entre las instituciones de mercado y las instituciones (que comprenden las políticas) consideradas como las “reglas del juego” de la economía (Commons, 1934). La economía de mercado es un poderoso motor de crecimiento, ya que la competencia estimula el aumento de la productividad, pero los mercados necesitan instituciones que regulen el comportamiento de los agentes.

1 LA AGRICULTURA EN PEQUEÑA ESCALA Y LAS INVERSIONES

La agricultura en pequeña escala suscita un interés cada vez mayor en todo el mundo, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, lo que guarda una estrecha relación con el redescubrimiento de sus distintas funciones (véase el capítulo 2). A nivel internacional, la declaración por parte de las Naciones Unidas del año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar también supone un reconocimiento de que la agricultura en pequeña escala merece una atención especial.

Existen muchas formas distintas de definir la agricultura en pequeña escala. Esta variedad responde a diferentes trayectorias históricas (véase la sección 2), contextos contrapuestos, ecosistemas sumamente diversos y cambios en las relaciones entre los entornos urbano y rural. Refleja asimismo los diferentes papeles que los pequeños productores han desempeñado, y siguen desempeñando, en las sociedades a escala local, nacional e internacional.

A los efectos del presente informe, consideramos la definición de agricultura en su sentido amplio, que incluye no solo la producción de cultivos y ganadera, sino también la producción forestal, pesquera y acuícola cuando se trata de sistemas de producción agrícola diversificados⁸. También consideramos las actividades de recolección, por ejemplo la pesca y la caza, como parte de los medios de subsistencia de los pequeños productores, que en muchas ocasiones suponen una importante proporción de sus ingresos.

1.1 ¿Qué es la agricultura en pequeña escala?

1.1.1 Características principales de la agricultura en pequeña escala

Los pequeños productores son los principales inversores en la agricultura a pequeña escala. Su sistema de producción es complejo y dinámico a la vez. Para formular políticas que respalden con eficacia sus propias inversiones, incluidas las inversiones de otros agentes como los sectores público y privado, es necesario tener una idea de algunas de las principales características de la agricultura en pequeña escala que están relacionadas con las inversiones. En la Figura 1 se resumen los diversos flujos de ingreso posibles en una explotación agrícola y la diversidad de fuentes de inversión posibles.

La mano de obra constituye un elemento clave de la agricultura en pequeña escala. Consideramos que una pequeña explotación es una explotación agrícola⁹ administrada por una familia que utiliza en su mayoría, o exclusivamente, mano de obra propia y que obtiene de dicho trabajo una parte considerable, pero variable, de sus ingresos, ya sea en especie o en dinero. La familia se apoya en sus actividades agrícolas para obtener al menos una parte de los alimentos que consume, ya sea a través del autoabastecimiento, de intercambios no monetarios o de intercambios de mercado. Los miembros de la familia trabajan también en actividades distintas de la agricultura, de forma local o por migración. La explotación se vale de la mano de obra familiar y hace un uso limitado de mano de obra contratada temporalmente, pero puede participar en intercambios de mano de obra dentro de los círculos más allegados o en un marco más amplio de parentesco. Las relaciones recíprocas son importantes aquí para los intercambios de productos y factores productivos.

⁸ En este informe se tratan principalmente los sistemas de cultivo y ganadería desde la perspectiva de los pequeños productores, aunque algunos de los análisis y recomendaciones pueden aplicarse también a otros sistemas de producción. En un próximo informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre la función de la pesca y la acuicultura sostenibles para la seguridad alimentaria y la nutrición se tratarán temas específicos relacionados con la pesca y la acuicultura (próxima publicación, 2014).

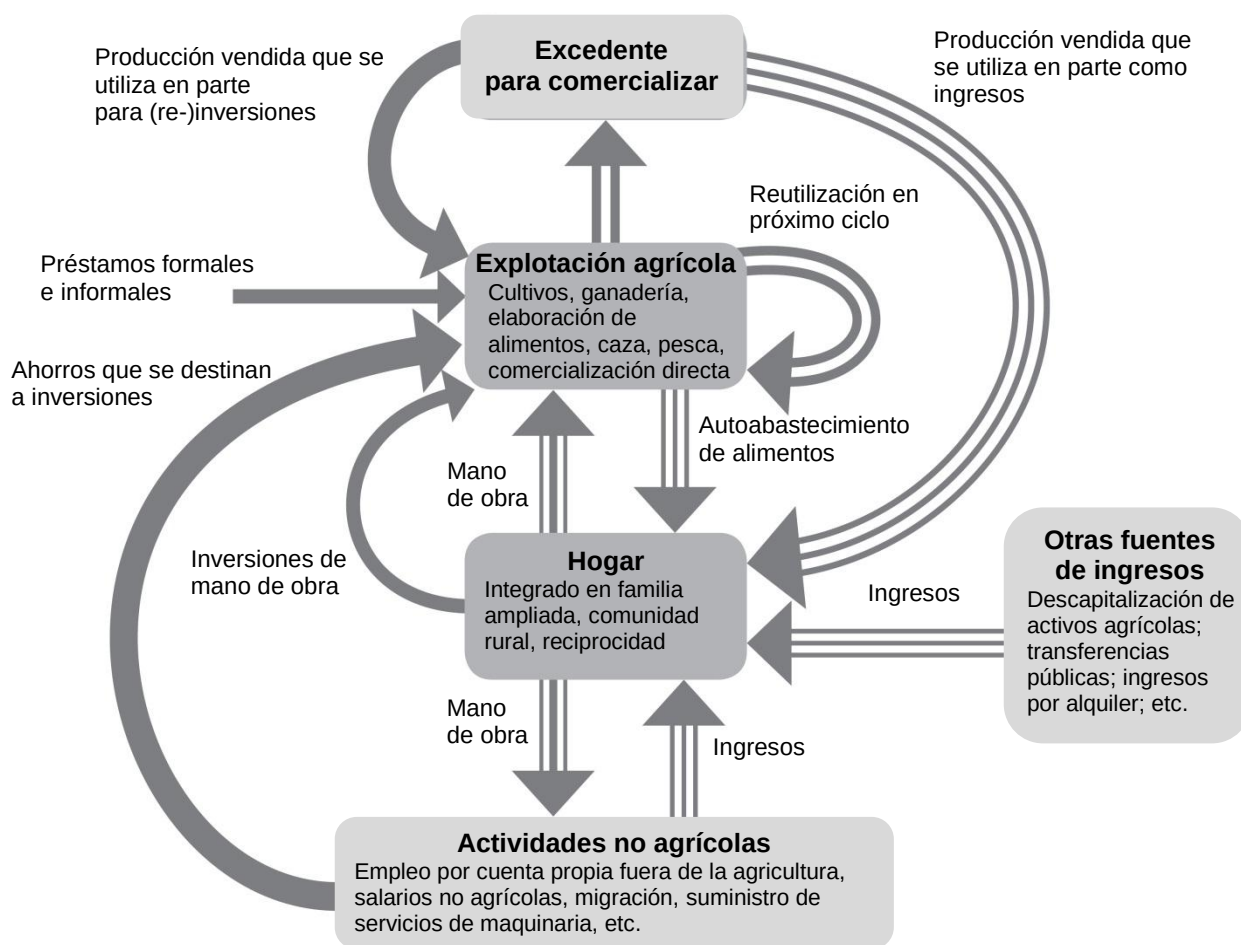
⁹ “Una explotación agrícola o finca es una unidad económica de producción agrícola bajo gerencia única, que comprende todo el ganado mantenido en ella y toda la tierra dedicada total o parcialmente a fines agrícolas, independientemente del título, forma jurídica o tamaño. La gerencia única puede ser ejercida por una persona o familia, conjuntamente por dos o más personas o familias, por un clan o tribu, o por una persona jurídica como una empresa, una cooperativa o un órgano gubernamental. Las tierras de la explotación pueden estar formadas por una o más parcelas, situadas en una o más zonas separadas o en una o más divisiones territoriales o administrativas, siempre que las parcelas compartan los mismos medios de producción utilizados por la explotación, como por ejemplo mano de obra, instalaciones agrícolas, maquinaria o animales de tiro.” (FAO, 1995).

Otro aspecto importante es la base de recursos. Esta base de recursos comprende diferentes activos o capital (humano, natural, social, físico y financiero) y se considera que es “pequeña”, pues en muchas ocasiones apenas puede sostener medios de vida aceptables. Los pequeños productores se esfuerzan habitualmente por seguir ampliando su base de recursos para mejorar y aumentar la producción agrícola a fin de abandonar la precariedad.

Una pequeña explotación es “pequeña” porque sus recursos son escasos, sobre todo la tierra, y aprovecharla para generar un nivel de ingresos que ayude a cubrir las necesidades básicas y lograr medios de vida sostenibles requiere, en consecuencia, un alto nivel de productividad total de los factores, que a su vez requiere un nivel de inversión considerable.

Pese a estas dificultades, los pequeños productores no son pobres por definición y la agricultura en pequeña escala no es equivalente a “pobreza”. Una explotación pequeña puede resultar sumamente rentable para una familia si se han hecho las inversiones pertinentes para producir cultivos de mayor valor, procesar materias primas o prestar servicios a otros agricultores.

Figura 1 Flujos de ingresos y fuentes de inversión en una explotación agrícola en pequeña escala



En la Figura 1 se muestran los diversos flujos de ingreso posibles, el autoabastecimiento de alimentos y las fuentes que pueden utilizarse para invertir (flechas simples). Las inversiones pueden ser inversiones de mano de obra, como por ejemplo la construcción de terrazas utilizando la mano de obra familiar disponible, la mejora de la fertilidad del suelo mediante la recopilación y aplicación de nutrientes. También pueden basarse en préstamos, de bancos o familiares, en los ahorros obtenidos de trabajos desempeñados en otros lugares, o en el dinero ganado con la venta del excedente comercializado. Los ingresos totales, que agrupan los flujos de ingresos monetarios y no monetarios, pueden variar ampliamente y comprenden posibles ingresos monetarios obtenidos de empleos no agrícolas, salarios, transferencias públicas o privadas, e ingresos obtenidos a través de la posible descapitalización de activos agrícolas productivos. En conjunto, los diferentes flujos de ingresos y fuentes de inversión muestran la complejidad de la agricultura en pequeña escala y su dinámica.

Finalmente, los pequeños productores son principalmente agricultores familiares, lo que tiene consecuencias importantes para la organización de su sistema de producción. En primer lugar, existe una estrecha integración entre los activos productivos y el patrimonio de la familia. Esto puede provocar una descapitalización en caso de gastos urgentes, imprevistos y costosos, por motivos de salud u obligaciones sociales, tales como funerales. También puede permitir que se venda una parte del patrimonio a fin de incrementar los ingresos. Esta integración constituye una red de seguridad, pero al mismo tiempo puede mermar las inversiones. El elevado nivel de riesgo y los limitados medios disponibles hacen que los gastos impredecibles puedan generar una espiral de empobrecimiento. En segundo lugar, cuando se venden productos, hay urgencia primeramente por alimentar a la familia y devolver los préstamos o deudas. Así pues, los excedentes comercializables se reducen, el nivel de ingresos en efectivo se mantiene bajo y, en consecuencia, se vuelve difícil realizar inversiones mediante desembolsos en efectivo. Esto guarda relación con una tercera característica organizativa de la producción en pequeña escala, esto es, los pequeños productores suelen realizar inversiones por medio de la mano de obra familiar. Ello supone que la calidad de vida en cuanto a salud y acceso a servicios básicos reviste suma importancia para la productividad, así como la educación y la formación para mejorar las capacidades de los miembros de la familia, tanto agrícolas como no agrícolas.

1.1.2 Las dificultades a la hora de definir la agricultura en pequeña escala

No existe una definición universal del término “pequeño”, pues “pequeño” y “grande” son términos relativos y dependen en gran medida del contexto. La primera cuestión que se plantea es la elección de los criterios utilizados para medir el tamaño. El criterio empleado con más frecuencia es la tierra, que se complementa a veces con otros activos productivos, como el ganado, o con indicadores de la productividad de la tierra, como el riego. También podrían utilizarse los ingresos o el producto bruto obtenido de la explotación, o bien una combinación de estos criterios (véanse más abajo ejemplos de definiciones nacionales).

Para agregar y comparar datos de distintas regiones, la tierra es el criterio que resulta más fácil comparar. Por otro lado, el umbral de tamaño pertinente debe adaptarse a las situaciones regionales y nacionales. Por ejemplo, los umbrales de una y dos hectáreas son acertados en Asia, pero en otros contextos, como América Latina o la Unión Europea (UE), posiblemente resulte recomendable utilizar un umbral distinto, con frecuencia más alto. En China y la India, la mayoría de pequeños productores poseen mucho menos de dos hectáreas de tierra, mientras que una pequeña explotación agrícola en el Brasil puede tener un tamaño de hasta 50 hectáreas.

Por otra parte, basarse únicamente en el umbral del tamaño puede inducir a equívoco, ya que no se contabilizan las inversiones en tierras (por ej., sistemas de riego), cultivos arbóreos, edificaciones, mejora del ganado y equipos para la elaboración de alimentos. Estas inversiones cambian totalmente el modelo de agricultura y la perspectiva económica respecto de la agricultura.

Varios ejemplos de definiciones oficiales de “pequeños productores”

En **Argentina**, la definición combina varios criterios relativos a la situación agrofísica (por provincias), que también corresponde a diferentes tipos de sistemas agrícolas, la referencia al tipo de mano de obra utilizado (mano de obra familiar) y la condición jurídica (sin registrarse como empresa). Los criterios empleados para diferenciar las explotaciones también tienen en cuenta el nivel de activos, esto es, maquinaria, tamaño de la cabaña de vacunos, zonas plantadas o de regadío.

En Argentina, los pequeños productores son aquellos que dirigen una explotación agrícola con arreglo a los siguientes criterios:

- el productor trabaja directamente en la explotación;
- el productor no emplea mano de obra permanente que no sea parte de la familia;
- el productor podría contratar mano de obra temporal no familiar;
- las siguientes condiciones se establecieron para evitar la inscripción en el censo de casos que claramente no eran familiares y se habían considerado así de manera incorrecta;
- la explotación agrícola no se registra como una sociedad anónima u otro tipo de empresa comercial;

- los límites superiores de “nivel de capital”: tamaño de la explotación, superficie cultivada de la explotación y tamaño de la cabaña de vacunos, activos de maquinaria, superficie plantada con árboles frutales y superficie de riego. Los límites superiores varían en las diferentes regiones del país: con respecto al tamaño de las explotaciones entre 500 y 5 000 hectáreas, con respecto a la superficie cultivada entre 25 (en oasis irrigados) y 500 hectáreas. El límite superior para el vacuno es de 500 unidades de ganado (de Obtschako, Foti y Román, 2007).

Mozambique: Tipología trimodal. Las explotaciones agrícolas se clasifican en pequeñas, medianas o grandes según la superficie cultivada y el número de cabezas de ganado. Las explotaciones agrícolas pequeñas son explotaciones de menos de 10 hectáreas de superficie cultivada sin tierras de regadío, árboles frutales o plantación, o bien explotaciones de menos de 5 hectáreas con tierras de regadío, árboles frutales o plantación, o bien menos de 10 cabezas de ganado bovino o menos de 50 cabezas de ganado ovino, caprino o porcino, o menos de 5 000 aves de corral (*Censo Agro-Pecuario 1999/2000, Instituto Nacional de Estadística. Mozambique*). En Mozambique, el 99 % de las explotaciones tiene un tamaño inferior a 10 hectáreas, que representan el 70 % de las tierras agrícolas.

República Unida de Tanzania: Tipología bimodal. “Explotación agrícola en pequeña escala/hogar de pequeños productores: debería tener entre 25 m² y 20 hectáreas de tierra dedicadas a la producción, o de 1 a 50 cabezas de ganado bovino, o bien entre 5 y 100 cabezas de ganado caprino, ovino o porcino, o entre 50 y 1 000 gallinas/patos/pavos/conejos” (*Oficina Nacional de Estadística, República Unida de Tanzania*).

Côte d’Ivoire: Tipología bimodal, con grandes explotaciones divididas en dos categorías, a saber, “moderna” y “tradicional”: Las explotaciones agrícolas se agrupan en i) explotaciones grandes del sector moderno, ii) explotaciones grandes del sector tradicional, que tienen una superficie mínima determinada con un cultivo específico, y iii) explotaciones pequeñas del sector tradicional, esto es, todas las explotaciones que no cumplen los criterios i) y ii) (RCI, 2004).

Sri Lanka: Tipología bimodal: el sector en pequeña escala (campesinos) son aquellas explotaciones que no corresponden a la categoría de haciendas (*estates*). Una hacienda o sector de plantación es una explotación agrícola de 20 acres (8,1 hectáreas) o más de extensión. Si las diferentes parcelas suman hasta 20 acres, la explotación no se considera una hacienda, ya que la hacienda debe tener al menos una parcela que alcance una extensión de 20 acres. Asimismo, una explotación de 20 acres o más de puro arrozal no se considera una hacienda (*Sector de pequeñas explotaciones, edición de datos preliminares, Departamento de Censos y Estadísticas de Sri Lanka*). Dicho de otro modo, las explotaciones en pequeña escala son explotaciones que no tienen una sola parcela de más de 8,1 hectáreas, excepto si esta es meramente un arrozal.

India: El censo agropecuario en la India utiliza una tipología de cinco clases de tamaño: “Marginal” inferior a una hectárea; “Pequeña” entre una y dos hectáreas; “Semi-media” entre dos y cuatro hectáreas; “Media” entre cuatro y diez hectáreas; “Grande” superior a diez hectáreas. Si se utilizase este método en una tipología bimodal de pequeño/grande, el umbral para las explotaciones pequeñas se situaría por debajo de las diez hectáreas. Con una tipología trimodal, sería de menos de cuatro hectáreas. Según el censo agropecuario de 2005, el 99,2 % de las “explotaciones operativas” tienen menos de diez hectáreas (explotaciones de tamaño marginal a medio) y ocupan el 88,2 % del total de superficie cultivada. Si se utilizase un umbral de cuatro hectáreas (marginal + pequeña + semi-media), el 94,3 % de las explotaciones serían pequeñas y supondrían el 65,2 % de toda la superficie cultivada.

En **Francia** se utiliza el concepto de “unidad de referencia” que se define como el tamaño necesario para garantizar la viabilidad económica de la explotación, teniendo en cuenta todas sus actividades agrícolas. Se determina a nivel local, para cada zona agroecológica pequeña.

Algunos países aplican una definición para “explotación agrícola familiar”.

En los **Estados Unidos**, por ejemplo, el Servicio de Investigaciones Económicas del Departamento de Agricultura (USDA) considera que una explotación agrícola familiar¹⁰ es toda explotación agrícola en la que la mayoría del negocio es propiedad del operador y de las personas relacionadas con él por consanguinidad o matrimonio, incluidos los parientes que no residan en el hogar del operador (Hoppe y Banker, 2010). Al mismo tiempo, la reglamentación del USDA para los programas de préstamos agrícolas, por ejemplo los administrados por la Agencia de Servicios Agrícolas, define como “explotación agrícola familiar” aquella explotación agrícola que:

¹⁰ Los Estados Unidos también utilizan una definición estadística para las pequeñas explotaciones agrícolas, basada en el volumen de ventas (véase la sección 1.1.3).

- genera productos agrícolas para la venta en cantidades tales que la comunidad la reconozca como una explotación agrícola y no como una residencia rural;
- produce ingresos suficientes, incluido el empleo fuera de la explotación, para pagar los gastos familiares y de funcionamiento de la explotación, satisfacer las deudas y mantener la propiedad;
- es administrada por el operador;
- cuenta con una cantidad considerable de trabajo proporcionado por el operador y su familia;
- es probable que contrate mano de obra de temporada y una cantidad razonable de mano de obra a tiempo completo¹¹.

En el Brasil, la agricultura familiar se define por ley¹². Para que una finca se considere una explotación agrícola familiar debe cumplir simultáneamente las siguientes condiciones:

- tener un tamaño cuatro veces menor que el de un “módulo fiscal”, el cual se determina localmente en cada “*município*” y oscila entre 5 y 110 hectáreas;
- utilizar principalmente mano de obra familiar;
- el hogar obtiene fundamentalmente sus ingresos de las actividades económicas de la explotación;
- está administrada por su propietario junto con su familia;
- se aplica a las formas de propiedad colectiva si la fracción de cada propietario no supera en cuatro veces el tamaño de un “módulo fiscal”.

1.1.3 La situación de la agricultura a pequeña escala en el mundo

Visión general de la situación actual según el tamaño de las explotaciones

A pesar de las muchas dificultades en cuanto a la definición y los datos, no hay duda de que la agricultura en pequeña escala es una realidad en prácticamente todos los países y regiones y que los numerosos casos de pequeños productores constituyen la norma, no la excepción (véase por ejemplo FIDA, 2011).

Aunque el tamaño de la explotación es una variable representativa discutible, los datos disponibles muestran una imagen clara y firme. Según el FIDA¹³, se estima que hay 500 millones de pequeñas explotaciones agrícolas en el mundo en desarrollo, que sustentan a casi 2 000 millones de personas que dependen de ellas para su subsistencia, y estas pequeñas granjas producen en torno al 80 % de los alimentos consumidos en Asia y el África subsahariana (Hazell, 2011). Los datos del CAM indican que en el Sur el número total de pequeños productores ha seguido aumentando durante décadas. En la mayoría de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el número de pequeños productores está disminuyendo. Los datos elaborados a partir del CAM (FAO, 2010b; 2012b) relativos a 81 países¹⁴ muestran que, en este grupo de países, el 73 % de todas las unidades de explotación agrícola cuenta con menos de una hectárea de tierra, y esta proporción aumenta al 85 % si consideramos un tamaño de dos hectáreas, que es el umbral más utilizado en las publicaciones. Las explotaciones de menos de cinco hectáreas representan casi el 95 % de las estimaciones de explotaciones agrícolas. Por tanto, es evidente que la gran mayoría de pequeños productores tiene un acceso limitado a la tierra.

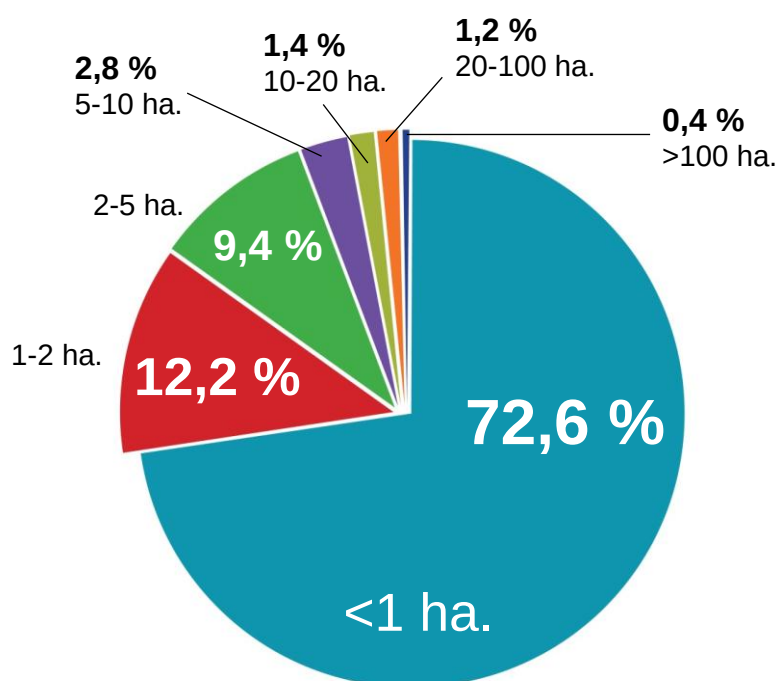
¹¹ Ley sobre los recursos, 2000 <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-106hr798ih/pdf/BILLS-106hr798ih.pdf>

¹² Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

¹³ <http://www.ifad.org/pub/viewpoint/smallholder.pdf> (Conforme a esta definición, una pequeña explotación agrícola es una explotación de menos de dos hectáreas).

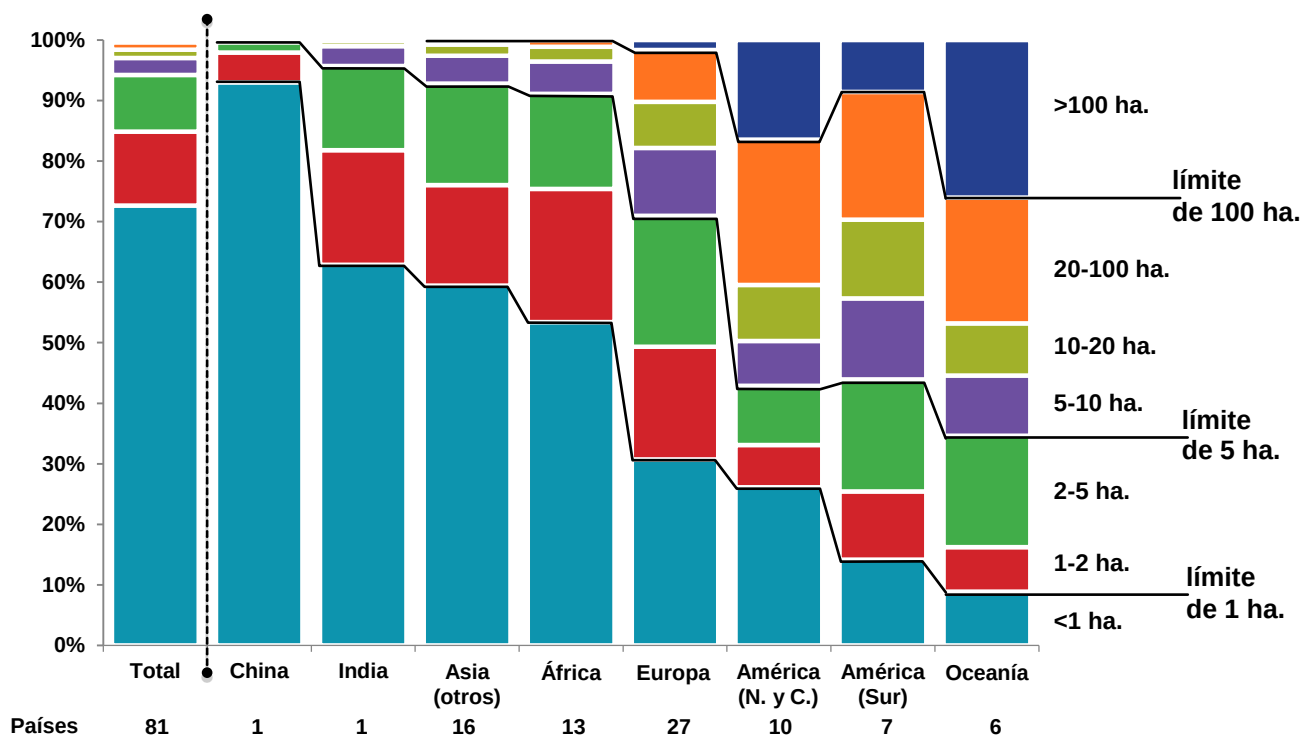
¹⁴ Los 81 países representan dos tercios de la población mundial y en torno al 38 % de las tierras cultivables en todo el mundo.

Figura 2 Distribución de las explotaciones por clase de superficie en el subconjunto de 81 países del CAM de la FAO.



Fuente: cálculos realizados por los autores según los censos nacionales sobre 81 países (FAO, 2012b). En el apéndice 1 figura la lista de los 81 países. Estos 81 países corresponden a **dos tercios del total** de la población mundial y al 38 % de la superficie mundial agrícola (cultivable).

Figura 3 Diversidad regional de los patrones de tamaño de las explotaciones en el subconjunto de 81 países del CAM de la FAO



Fuente: adaptado de Belières *et al.* (2013); elaboración a partir de los datos del CAM, FAO.

Figura 4 Distribución de las explotaciones agrícolas, y del total de superficie agrícola, por clase de tamaño de la explotación en África para los 14 países del subconjunto de África del CAM de la FAO, y en toda la Unión Europea (UE-27)

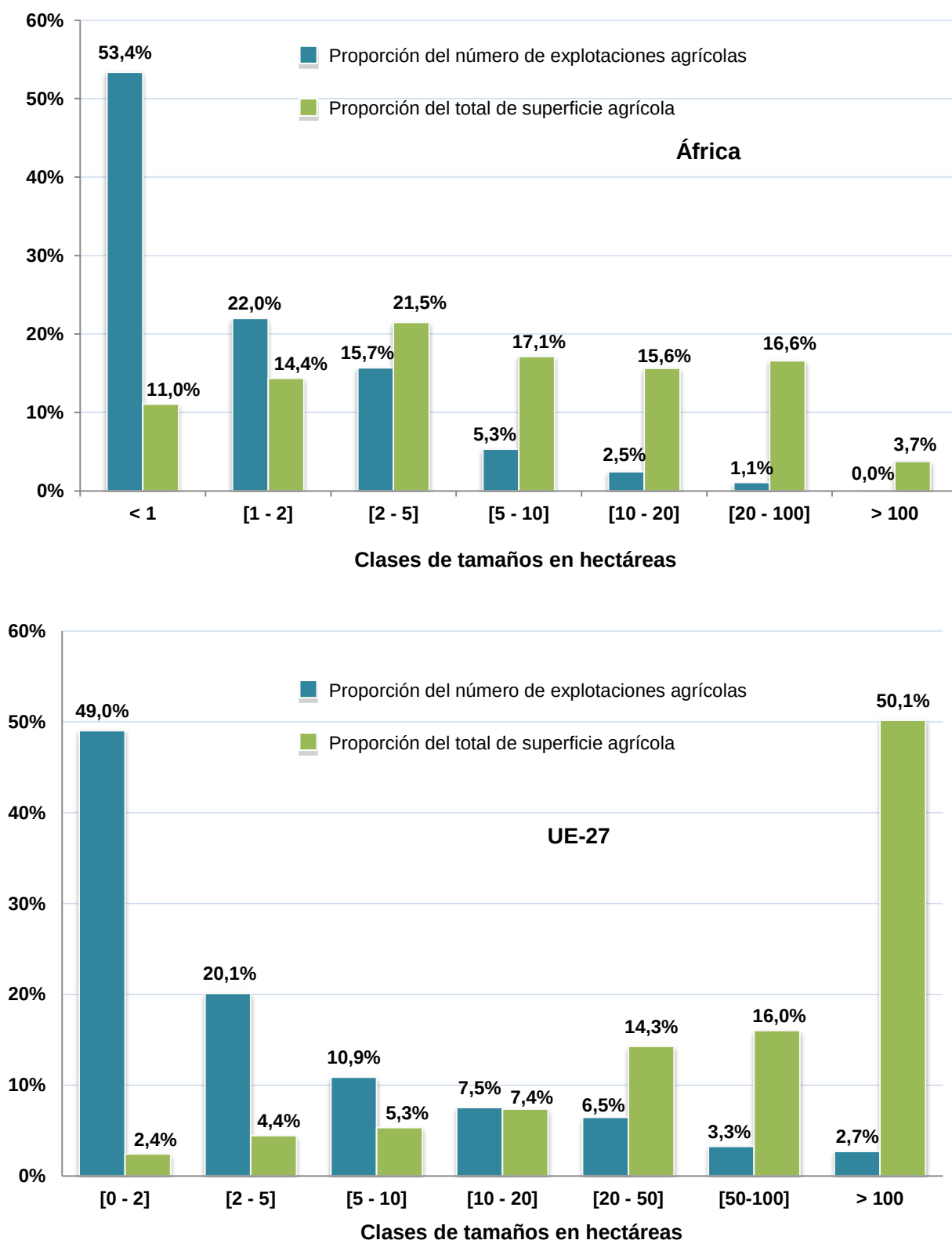


Gráfico superior: África, fuente: datos obtenidos de FAO, 2012b correspondientes a los censos entre 1996 y 2005 (cálculos realizados por los autores, véase la lista de países en el apéndice 1). *Gráfico inferior:* UE-27, fuente: Eurostat, 2012.

Contrariamente a la impresión generalizada, la importancia de la agricultura en pequeña escala no se limita a un subgrupo de países de bajos ingresos. Los pequeños productores cumplen una función en la UE, países de la OCDE y países en desarrollo, como por ejemplo el Brasil, la India y China que han alcanzado la condición de países de “ingresos medios” de los últimos 15 a 20 años. Por supuesto, esto no supone que los problemas que afrontan los pequeños productores sean idénticos en todos estos países. Como tampoco significa que el papel de la agricultura a pequeña escala en procesos de desarrollo más amplios sea el mismo en todas partes. Sin embargo, la agricultura en pequeña escala guarda relación con cuestiones como la pobreza (relativa), las contribuciones a la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria, el crecimiento económico y cuestiones más amplias relativas al desarrollo rural en casi todos los países. Así pues, la inversión en este tipo de agricultura es necesaria en todos los países.

En la actualidad, **África** suscita gran interés entre los inversores extranjeros y, por consiguiente, merece especial atención. En África, si se analizan los 14 países para los que se dispone de datos en el CAM 2000, en torno al 80 % de las explotaciones se encuentran por debajo del umbral de las dos hectáreas. En los casos en que se dispone de series cronológicas, estas muestran una tendencia al aumento del número de explotaciones acompañado de una reducción de su tamaño. Esto se confirma en los estudios que ponen de relieve los riesgos de la carencia de tierras en África oriental (Jayne, Mather y Mghenyi, 2010).

China presenta una tipo exclusivo de agricultura en pequeña escala. La propiedad colectiva de las tierras garantiza que todas las familias rurales tengan derechos de uso para la agricultura. Según el CAM, existen cerca de 200 millones de pequeños agricultores en las zonas rurales de China, y hasta 250 millones según Dan (2006). El tamaño medio de las explotaciones es inferior a 0,6 hectáreas y disminuye con el tiempo.

En los **Estados Unidos de América**, el tamaño de las explotaciones agrícolas se define por un criterio económico, a saber, el “producto bruto”. Incluso en este país, donde la agricultura ha alcanzado un alto nivel de concentración, el número de pequeñas explotaciones agrícolas, es decir, aquellas que tienen un total de ventas inferior a los 250 000 USD, ascendió a 1 995 133 explotaciones según el censo agropecuario de 2007, que corresponden al 91 % del total de las explotaciones agrícolas¹⁵ (USDA, 2007). El censo agropecuario de 2007 mostró un incremento en ambos extremos de la distribución de escalas de tamaño frente al año 2002. Las pequeñas explotaciones agrícolas aumentaron en 118 000, mientras que el número de explotaciones con ventas superiores a los 500 000 USD creció en 46 000 durante el mismo período. La agricultura en pequeña escala supone una verdadera preocupación para las políticas públicas (USDA, 1998) y se definen y ponen en práctica programas nacionales y estatales para apoyar su desarrollo¹⁶. La Comisión de pequeñas explotaciones agrícolas señaló lo siguiente en la carta que se adjuntó a la comunicación de su informe: *“Una vez completado el proceso de elaboración de este informe, estamos convencidos más que nunca de la necesidad de reconocer a las pequeñas explotaciones agrícolas como la piedra angular de nuestra economía agrícola y rural. Pensamos que un renacimiento rural sostenible puede fundamentarse en un sector agrícola vibrante y dinámico en pequeña escala y creemos que las recomendaciones de la Comisión, si se aplican, contribuirán a dicho renacimiento”*.

En el **Japón**, no existe una categoría estadística u oficial relativa a los “pequeños productores”. No obstante, expertos y funcionarios suelen considerar el tamaño de la propiedad y la agricultura a tiempo parcial como criterios. Los datos del censo de 2010 aportan una idea de la importancia de estos agricultores: el número de agricultores a tiempo parcial asciende a casi 1,2 millones y representa el 72,3 % del número total de agricultores; más de 900 000 explotaciones agrícolas, esto es, el 55,2 %, tienen menos de una hectárea y 1,3 millones, o sea, el 80,6 %, menos de dos hectáreas.

En la **Unión Europea**, el Censo Agropecuario 2010 (Eurostat, 2012) calculó cerca de 12 millones de explotaciones agrícolas en la UE-27. De estas, el 49 % tenía menos de dos hectáreas y el 67 % menos de cinco hectáreas. La actual reforma de la Política Agrícola Común (PAC) contempla

¹⁵ No entramos aquí en el debate sobre la utilización de estas estadísticas para asignar ayudas públicas (véase Wise, 2005 y <http://usfoodpolicy.blogspot.fr> para el debate), sino que tan solo queremos subrayar la importancia de este “subsector” cuantificada por su contribución (incluso modesta) a los mercados; la gran mayoría de las pequeñas explotaciones agrícolas presenta un producto bruto de menos de 10 000 USD. El hecho de que los hogares que administran estas explotaciones puedan perseguir varios objetivos o combinar otras actividades para obtener ingresos se ajusta perfectamente a nuestra definición aquí.

¹⁶ Véase, por ejemplo, el programa nacional (<http://www.nifa.usda.gov/familysmallfarms.cfm>) y ejemplos de universidades por concesión de tierras que apoyan su desarrollo mediante la investigación y extensión, en Oregón (<http://smallfarms.oregonstate.edu/>) y Cornell (<http://smallfarms.cornell.edu/>).

una serie de nuevas posibilidades para el desarrollo económico de la agricultura en pequeña escala con orientaciones específicas para el desarrollo de mercados locales (CE, 2012). La preocupación de la UE en relación con las pequeñas explotaciones agrícolas se intensifica por el proceso de incorporación de nuevos Estados miembros de Europa central y oriental con un elevado volumen de explotaciones agrícolas de “semi-subsistencia” o “subsistencia” (REDR, 2010) y las investigaciones recientes tienen en cuenta la diversidad de modelos para fomentar diferentes opciones en materia de políticas (Fritsch *et al.*, 2010). Aunque los debates están lejos de alcanzar un consenso sobre las nuevas vías de transformación (véase Mincyte, 2011, por ejemplo, sobre Lituania), la agricultura en pequeña escala forma parte claramente de la agenda política, en una de las regiones del mundo con una actividad agrícola más intensificada.

Problemas de disponibilidad de datos

La situación de las inversiones en la agricultura a pequeña escala guarda relación con la estructura de las explotaciones, ya que la estructura representa sus activos. Estos activos se obtienen de inversiones anteriores y, por tanto, son importantes para obtener una mejor visión del estado de las inversiones realizadas y trabajar a nivel de la explotación.

El CAM, organizado por la FAO, pretende fomentar la disponibilidad de datos comparables a escala internacional sobre la estructura de la agricultura. En este sentido, constituye el conjunto más extenso de datos disponibles a escala mundial. Reúne datos aportados por los países a raíz de los censos llevados a cabo durante un período de diez años. La última ronda finalizada, el CAM 2000, compila los datos proporcionados por 114 países, que representan el 83,5 % de la población mundial, tras los censos llevados a cabo durante el período de 1996 a 2005. La ronda actual (CAM 2010) comprenderá los datos facilitados por los países tras los censos realizados durante el período de 2006 a 2015. Los datos utilizados en el presente informe se han elaborado a partir de los datos proporcionados para la ronda CAM 2000 por un subconjunto de 81 países, para los que se disponía de datos comparables sobre el tamaño de las explotaciones (véase la lista de países en el apéndice 1).

Como sucede con todas las estadísticas, el CAM tiene sus límites. En primer lugar, lo ideal sería que un censo agropecuario abarcara todas las actividades agropecuarias en un país. Pero algunos países limitan este alcance al aplicar un límite mínimo de tamaño para la inclusión en el censo. Ello suele justificarse con el pretexto de que normalmente hay un gran número de explotaciones *muy* pequeñas, que apenas contribuyen a la producción total, y no resulta rentable incluirlas en el censo. Sin embargo, en muchos países estas explotaciones de muy reducido tamaño contribuyen de forma significativa al suministro de alimentos en los hogares. En segundo lugar, el programa de la FAO para el CAM recomienda que las propiedades se clasifiquen en 18 clases de tamaño. Sin embargo, muchos países que notificaron datos clasificándolos por tamaño utilizaron clases de tamaños a la medida de sus propios fines, lo que dificulta la realización de comparaciones a escala internacional (FAO, 2010b, 2010c, 2010d). En tercer lugar, los países no incluyen todos los elementos de los datos. Hay en concreto importantes diferencias en la disponibilidad de datos sobre algunos elementos de crucial importancia para calcular la productividad de la explotación, tales como el riego, la mecanización o el ganado (FAO, 2012b). Por último, el CAM se centra en la estructura y no vincula estos elementos a datos sobre la producción o los ingresos reales, ni incluye otras fuentes de ingresos. Por todos estos motivos, no permite tener una idea precisa de los ingresos de los pequeños productores y sus medios de vida.

Es necesario también evaluar mejor la contribución de cada categoría de explotación al rendimiento agrícola total, medida mediante la producción (como primer paso). No se dispone de datos sobre los alimentos producidos por los pequeños productores a nivel mundial ni en muchos países. Incluso en algunos países europeos en los que la tierra, los cultivos, los animales, etc. se expresan en términos de “unidades de tamaño”, es decir, la capacidad de generar un determinado nivel de valor añadido, estos no suelen incluir las explotaciones más pequeñas y, por lo general, tampoco incluyen otras fuentes de ingresos. En algunos casos, los subsectores de pequeños productores desempeñan un papel económico y en materia de seguridad alimentaria determinante. En el Brasil, por ejemplo, el 5 % de los pequeños productores más importantes producen dos tercios de la producción total (Vieira Filho, 2012).

1.1.4 Los pequeños productores forman un sector muy heterogéneo y dinámico

El sector de los pequeños productores es también muy diverso en cada país, con importantes diferencias en lo que se refiere a recursos, riqueza y producción (Laurent y Rémy, 1998). Para

formular políticas adecuadas destinadas a este heterogéneo sector, es fundamental analizar y entender correctamente esta diversidad (en el Recuadro 1 se muestra un ejemplo de América Latina y el Caribe).

Jayne, Mather y Mghenyi (2010) analizan la diversidad dentro de los sectores de los pequeños productores en África oriental y meridional (Etiopía, Malawi, Kenya, Mozambique, Rwanda y Zambia) y señalan que *“el cuartil superior de tierra per cápita controla entre 5 y 15 veces más tierra que el cuartil inferior”*. Además, subrayan el hecho de que, a diferencia de la imagen habitual de disponibilidad de tierras en África, aproximadamente *“el 25 % de los hogares agrícolas en pequeña escala en los países estudiados está a punto de quedarse sin tierras”*. Las inversiones pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de orientar las explotaciones más pequeñas hacia tipos de sistemas de producción más intensivos y de mayor valor añadido, como por ejemplo el cultivo de regadío, cultivos de más valor o la producción animal. Los modelos de distribución de tierras muestran una tendencia a situar las explotaciones agrícolas de más tamaño y orientadas al comercio en zonas cercanas a los mercados urbanos con infraestructuras y servicios, dejando así amplias zonas con mayor disponibilidad de tierras debido a la escasa conexión con los mercados (Jayne, Mather y Mghenyi, 2010).

Recuadro 1 La diversidad de la agricultura a pequeña escala en América Latina¹⁷

Existen básicamente dos categorías principales de pequeños productores en América Latina y el Caribe. Una lectura detallada de las mejores estimaciones del tamaño de la agricultura a pequeña escala en América Latina y el Caribe nos permite llegar a la conclusión de que está constituida por unos 15 millones de explotaciones agrícolas.

Una categoría, que corresponde a en torno el 65 %, depende en forma significativa, y quizá cada vez más, de fuentes de ingresos no agrícolas para mantener sus condiciones de vida; para ellos, la agricultura complementa otras actividades. Las remesas y las ayudas y transferencias sociales en efectivo y en especie revisten gran importancia. Con todo, este grupo posee o administra más de 100 millones de hectáreas. Aunque pequeños, los ingresos obtenidos de estas tierras son absolutamente fundamentales para su supervivencia y para reducir su vulnerabilidad a las crisis de todo tipo. Si no la mayoría, muchos en este grupo se considerarían pobres. No obstante, una estrategia de desarrollo basada estrictamente en la agricultura o impulsada por esta pasaría por alto los fundamentos en el caso de este grupo.

Una segunda categoría corresponde a aquellos agricultores familiares que indiscutiblemente y con mayor claridad cumplen los criterios considerados por la mayoría de expertos. Su subsistencia depende sobre todo del funcionamiento de sus granjas. Contratan poca mano de obra no familiar o ninguna y, por tanto, administran y gestionan su explotación con los miembros de la familia agrícola. Están integrados en mercados agrícolas, pero afrontan dificultades significativas derivadas de los límites de sus propios activos familiares y agrícolas, así como debido a las imperfecciones de los mercados de factores y productos, y a las deficiencias y limitaciones de los marcos institucionales de todo tipo. Este grupo está formado por casi cuatro millones de pequeños agricultores, que controlan en torno a 200 millones de hectáreas de tierras agrícolas y representan en torno al 27 % de los pequeños productores. No puede subestimarse la contribución que hace este grupo a la alimentación de América Latina y, cada vez más, de otras regiones del mundo. Dado que están profundamente arraigados en las economías locales, su desarrollo basado en la agricultura tiene vínculos con la producción y el consumo que les convierten en importantes agentes locales y regionales. Se trata de un grupo al que la definición de pequeños productores según el criterio de las dos hectáreas hace invisible pero, al menos en América Latina y el Caribe, creemos que representa la mejor apuesta para la revitalización de las sociedades rurales.

Fuente: adaptado de Berdegué y Fuentealba (2011).

Estas distribuciones heterogéneas distan mucho de ser estáticas, dado que las posiciones cambian frecuentemente. Ya en el decenio de 1970, Zachariasse (1979) señaló, en el caso de los Países Bajos, que los agricultores que inicialmente se encontraban en las posiciones “superiores” podían, diez años después, ocupar los eslabones inferiores, y viceversa. Las tendencias se invierten en casos en los que explotaciones agrícolas familiares de gran tamaño y exitosas se ven divididas en el momento de la sucesión y se separan en unidades más pequeñas. También puede ser que parejas jóvenes que poseen una pequeña explotación se dediquen con empeño a ampliar la misma y hacer

¹⁷ Los autores tienen en consideración otro elemento que, en nuestra opinión, no encaja en nuestra concepción común del pequeño productor. Se trata de las granjas familiares consolidadas que son plenamente comerciales. No deben ignorarse, dado que pueden producirse sinergias positivas —pero también reclamaciones conflictivas— y los datos empíricos indican asimismo que la heterogeneidad de los miembros de las organizaciones colectivas suele brindar resultados positivos para los menos favorecidos. Sin embargo, dado el ámbito de aplicación del informe, no pueden ser nuestro principal objetivo aquí.

que crezca de forma eficaz. Así ha ocurrido en lugares tan diferentes como China (Fei, 1992), África (Berry, 1985) y los Países Bajos (Bruin y van der Ploeg, 1991). En el Informe sobre la pobreza rural 2011 del FIDA (FIDA, 2010) se indica asimismo que la pobreza, en términos generales, no es una condición estática, ya que la población entra y sale de ella. La distribución interna habitual y la dinámica asociada se deben a la diferenciación tanto demográfica como socioeconómica (Little, 1989). Las realidades de los pequeños productores cambian a lo largo del tiempo.

El patrón global se complica aún más por el hecho de que los eslabones “inferiores” de la pirámide suelen ampliarse con la entrada de recién llegados (para Europa véase, por ejemplo, Safiliou-Rothschild y Rooij (2002)), si bien en las “posiciones superiores” muchas personas se cambian definitivamente a la economía urbana, al tiempo que venden o arriendan sus recursos rurales a los recién llegados o pequeños productores, por ejemplo, que quieren seguir ampliando sus explotaciones.

1.2 Inversiones

Las inversiones, que pueden adoptar muchas formas, desempeñan un papel fundamental en el aumento de la productividad y la compensación por la escasez de tierras. Según el diccionario *The New Palgrave Dictionary of Economics*¹⁸ (2008): “Inversión es la formación de capital, la adquisición o creación de recursos que se utilizarán en la producción. En este sentido, captura el aspecto de producción de las decisiones intertemporales sobre consumo y ahorro. En las economías capitalistas, gran parte de la atención se centra en la inversión empresarial en capital físico, como por ejemplo instalaciones, equipos e inventarios. Pero la inversión también puede ser realizada por gobiernos, instituciones sin ánimo de lucro y hogares, y comprende la adquisición de capital humano e intangible así como de capital físico. En principio, la inversión también debería incluir la mejora de las tierras o el desarrollo de los recursos naturales, y el cálculo de producción pertinente debería incluir la producción no de mercado y los bienes y servicios producidos para la venta. Existe el mito generalizado de que las inversiones son positivas y que cuanto más se invierte, mejor. Pero la inversión puede ser positiva o negativa y tanto puede haber demasiado como demasiado poco”.

Es preciso tener en mente este último aspecto a fin de evitar un exceso de inversión que pueda aumentar la vulnerabilidad económica en lugar de reducirla. Por ejemplo, las explotaciones agrícolas de mayor tamaño no son necesariamente más prósperas. Estudios recientes en el sector de los productos lácteos de los Países Bajos (Zijlstra et al., 2012) muestran que las grandes explotaciones empresariales de ganado lechero que crecieron considerablemente durante el último decenio presentan un elevado nivel de endeudamiento por kilogramo de leche. Estas experimentaron saldos negativos durante el período 2008-2009 de bajos precios de la leche y tuvieron que ser refinanciadas por los bancos. En este momento, es de esperar que en el período actual, caracterizado por los elevados precios del forraje, muchas de estas grandes explotaciones agrícolas se declaren en quiebra dado que actualmente los bancos no pueden o no quieren refinanciarlas nuevamente.

1.2.1 Un marco relativo a los medios de vida sostenibles para entender las inversiones

El Marco de los medios de vida sostenibles en zonas rurales (Scoones, 1998, 2009; Carney, 1999) ofrece un marco muy útil para entender las inversiones. Considera, de manera integrada, varias características fundamentales de una explotación agrícola de gestión familiar dentro de un conjunto de actividades fuera de las explotaciones. Se basa en diferentes activos en los que invertir y considera no solo diferentes tipos de capital, sino también los derechos que hacen posible la inversión. Las actividades pueden tener una orientación social o de mercado. Reardon y Vosti (1995) utilizaron un marco similar para determinar las condiciones en las que los hogares pobres pueden invertir para desarrollar activos específicos a fin de mejorar su entorno natural e incrementar los resultados productivos.

Por **capital humano** se entiende la mano de obra cuantitativa y cualitativa disponible en la explotación agrícola. Abarca tanto la salud física como las aptitudes cognitivas (Ram y Schultz, 1979). Muchas de las inversiones realizadas por los pequeños productores guardan relación con su mano de obra familiar. El estado de salud y nutricional son elementos esenciales del capital humano (Lipton y de Kadt, 1988), como también lo es la educación durante toda la vida, fundamental para lograr lo que Sen (1985) denomina “capacidades”. La capacidad de adaptarse a los

¹⁸ <http://www.dictionaryofeconomics.com/dictionary>

cambios futuros requerirá aumentar las inversiones en capital humano (White, 2012; Proctor y Lucchesi, 2012).

El **capital social** puede examinarse en torno a tres líneas, a saber: i) los vínculos familiares y de vecindad relacionados con actividades sociales; ii) los vínculos consuetudinarios que influyen en el acceso a los recursos naturales; iii) las asociaciones orientadas al desarrollo o a las salidas profesionales (organizaciones de productores rurales, asociaciones para el desarrollo, etc.).

El **capital natural** viene dado por la dotación de recursos locales, pero también es producto de las acciones humanas. Las inversiones en capital natural implican condiciones de acceso y seguridad, no necesariamente propiedad (véase Ciriacy-Wantrup y Bishop, 1975; Ostrom, 1992; Oakerson, 1992; Lavigne Delville, 1998). Invertir en capital natural también puede comportar una acción colectiva y, en estos casos, dependerá de las capacidades de coordinación en las que participan interesados individuales, consuetudinarios y públicos (a menudo autoridades locales). Las desigualdades o la falta de acceso para los más vulnerables pueden requerir actuaciones públicas para redistribuir o asignar tierras mediante reformas agrarias.

Figura 5 Activos/capitales de un medio de vida y qué los hace posible



Un medio de vida comprende cinco activos de capital básicos que atienden diferentes funciones y son necesarios para poder vivir (a la izquierda). Una persona dentro de un medio de vida tiene derecho a estos diversos activos por relaciones sociales, instituciones y organizaciones (a la derecha).

Fuente: autores, basado en SRL (Scoones, 1998, 2009; Carney, 1999).

Algunos autores (Scoones, 1998) **agrupan el capital físico y el capital financiero** en una única categoría, a saber, el capital económico. Aquí preferimos separarlos, ya que su naturaleza difiere bastante. También los mecanismos de acceso son diferentes. El acceso al capital físico y financiero puede estar apoyado por acciones colectivas a través de organizaciones.

El Marco de medios de vida sostenibles en zonas rurales permite asimismo considerar niveles de inversión afines que influirán directamente o mejorarán la capacidad de los pequeños productores de invertir, aumentando sus capacidades a través de las relaciones sociales, las instituciones y las organizaciones que ofrecen mayores oportunidades a las personas. Esto comporta considerar varios tipos de inversiones colectivas: i) las inversiones a nivel colectivo en territorios y la ordenación de los recursos; ii) las inversiones colectivas para mejorar el acceso a los mercados —cooperativas, asociaciones; iii) las inversiones colectivas de orientación social (grupos de autoayuda, etc.); iv) las inversiones de empresas y partes interesadas privadas en las fases iniciales y finales del proceso; v) los tipos de inversiones de bienes públicos.

1.2.2 Inversiones y productividad

Según Lipton (2005) y otros autores que utilizan una perspectiva histórica, no hay ejemplos de que el desarrollo agrícola reduzca la pobreza sin aumentar significativamente la productividad de la agricultura en pequeña escala. La mejora de la productividad de los pequeños productores debería

ser una cuestión prioritaria, teniendo en cuenta la diversidad de los pequeños productores y sus conocimientos empíricos acumulados, que en muchas ocasiones se materializan en el material genético empleado para plantas o ganado (véase el caso de Asia en Devendra y Sevilla, 2002). Además, el aumento de la productividad solo puede lograrse si los vínculos con los mercados funcionan, esto es, las infraestructuras de transporte y de mercado son condiciones básicas para que los pequeños productores puedan ampliar la producción orientada al mercado y aumentar su productividad. Como ha mostrado Antle (1983), existen sólidos indicios de que el nivel de infraestructuras de un país guarda una estrecha relación con el aumento de la productividad agrícola.

Las inversiones son una forma de aumentar la productividad, que es a su vez un elemento esencial de la transformación de la agricultura. La productividad es un indicador de la eficacia de la producción por lo que respecta al factor empleado en el proceso de producción. En la agricultura, la producción es un proceso complejo y la productividad debe medirse o calcularse dentro de un enfoque sistémico. En particular para los pequeños productores, las inversiones dirigidas a aumentar la productividad por hectárea son una forma de compensar la escasez de tierras, como también las inversiones destinadas a incrementar el valor añadido del producto sin elaborar, en caso de que las inversiones en elaboración sean posibles.

1.2.3 Los pequeños productores son los inversores principales

La mayoría de las inversiones en agricultura a pequeña escala son realizadas por las propias familias de pequeños productores (FAO, 2012a). En muchos casos se trata fundamentalmente de inversiones de mano de obra para construir instalaciones para sistemas de riego, obras para contener la erosión, terrazas, etc. Estas inversiones movilizan la mano de obra familiar disponible y en muchas ocasiones la de vecindarios, aldeas o comunidades. Las inversiones también se efectúan mediante la ampliación y la mejora de los rebaños, la mejora de las herramientas, la selección de variedades mejoradas y la creación conexas de capital ecológico. La mejora de la fertilidad del suelo mediante intervenciones de diferentes tipos orientadas a la consecución de objetivos a nivel de la parcela o el territorio constituye un ejemplo típico. Pueden consultarse Blanchemanche (1990) para obtener una perspectiva histórica y técnica, y Reboul (1989) para conseguir una perspectiva económica sobre la fertilidad de los suelos considerada como un activo¹⁹. Ambos autores señalan que la fertilidad del suelo es resultado de la inversión continua de mano de obra que requiere activos específicos para el transporte de material pesado y técnicas para organizar la circulación del agua, por ejemplo.

Además de las inversiones de mano de obra que se traducen en la mejora de suelos, instalaciones, razas animales, variedades de cultivo, etc., los pequeños productores también invierten en los siguientes aspectos, y a través de ellos: i) la acumulación de experiencias y conocimientos; ii) la acción colectiva; iii) la formulación de reglas de gobernanza adecuadas y las medidas de aplicación correspondientes para mantener las inversiones individuales y conjuntas a lo largo del tiempo, tal y como se ha demostrado empírica y teóricamente (Ostrom, 1990).

En conjunto, estas tareas constituyen un proceso de *formación de capital*. En la agricultura a pequeña escala, la formación de capital no se presenta necesariamente como una inversión de capital financiero o físico, como ocurre en la agricultura empresarial. Se trata más de la excepción que de la regla. En las unidades de pequeños productores, la formación de capital se realiza básicamente a través de inversiones de mano de obra, en las que el capital *humano y ecológico*, y no el financiero o físico, son fundamentales²⁰. Esto no significa que las inversiones financieras sean irrelevantes, al contrario. La cuestión es, sin embargo, que las inversiones de mano de obra y las inversiones financieras exigen condiciones diferentes.

El equilibrio entre la fatiga y la utilidad, un concepto acuñado por el economista agrario ruso Tchayanov (1925) a comienzos del siglo XX, es decisivo para la inversión de mano de obra. La utilidad complementaria de la producción adicional disminuye con el incremento general de la producción. Y, con este incremento de la producción, aumenta la fatiga extra necesaria para la producción de una “unidad” extra. La utilidad y la fatiga deben encontrar el equilibrio. La importancia de esta visión de Tchayanov reside en el hecho de que, a través de las inversiones de mano de obra, las familias de pequeños productores pueden participar en la formación de capital y contribuir así al crecimiento y el desarrollo. Se trata básicamente de un desarrollo *endógeno*, esto es, impulsado “desde dentro”.

¹⁹ A lo largo de los años, la formación de suelos productivos fue una de las principales formas de generación de capital en la agricultura a pequeña escala.

²⁰ Esto explica también por qué la agricultura en pequeña escala puede funcionar en condiciones en las que la agricultura empresarial no puede al no haber suficientes rendimientos de capital financiero.

Para que se produzca la formación de capital, deben satisfacerse determinados requisitos, a saber:

- Las familias de pequeños productores deben tener esperanza, es decir, las expectativas a largo plazo han de ser positivas, ya que de no ser así, las personas no subirán la línea de “utilidad”.
- Debe haber seguridad. Esto es, si no se reconocen y protegen activamente los derechos de propiedad de los recursos actuales y futuros, entonces es muy poco probable que los pequeños productores inviertan su mano de obra en su mejora cualitativa o su aumento cuantitativo. El Estado ha de reconocer y asegurar la importancia tanto sociocultural como político-económica de la agricultura en pequeña escala.
- Los mercados de las fases posteriores del proceso en los que opera la agricultura a pequeña escala han de presentar niveles de precios que sean remunerativos. Debería haber una estabilidad relativa de los precios en dichos mercados, ya que demasiada volatilidad de los precios excluye la planificación y, por tanto, obstaculiza la formación de capital.

1.3 Limitaciones a la inversión en la agricultura a pequeña escala

1.3.1 Pobreza persistente, falta de acceso a los activos y riesgos agravados

Existen múltiples riesgos y limitaciones en cuanto a la inversión en la agricultura a pequeña escala. La inversión en sí conlleva siempre una parte de riesgo. Por otra parte, el complejo entorno de riesgos de diversa naturaleza (biótica, climática, económica, etc.) en la agricultura constituye una de las principales limitaciones a la inversión. A continuación en el Cuadro 1 se presenta un marco para el análisis de los riesgos y obstáculos, así como el nivel al que estos se producen.

Una característica fundamental de muchos de estos riesgos es que están vinculados a la pobreza, que es sin duda el principal obstáculo para invertir. *“A pesar del volumen de producción que generan los pequeños productores y las diversas fuentes de ingresos adicionales con las que cuentan, los pequeños agricultores —además de los pobres sin tierras y en zonas urbanas— figuran entre los grupos más desfavorecidos y vulnerables del mundo en desarrollo”* (Nagayets, 2005). La pobreza no solo supone la escasez de ahorros, sino que contempla también la limitación de ingresos de la familia para cubrir necesidades básicas como la alimentación, cuando el autoabastecimiento no es suficiente, la salud, los gastos de escolarización, etc. Expone asimismo los activos productivos al riesgo de ser vendidos para compensar los reducidos ingresos o en caso de un acontecimiento familiar imprevisto.

La pobreza tiene una importante dimensión de género, pues las mujeres tienen menos acceso a los activos y las oportunidades. En el informe *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* (FAO, 2011a) se indica que los hogares encabezados por mujeres tienen ingresos y niveles de vida un 30 % más bajos. El acceso de las mujeres a los activos productivos se ve afectado por un considerable sesgo negativo, que se traduce en un nivel de agricultura mecanizada dos o tres veces inferior, la propiedad de cabañas ganaderas tres veces menos importantes y un 30 % menos de utilización de fertilizantes.

Las relaciones intrafamiliares pueden resultar más o menos favorables para las mujeres, lo que dependerá también de la educación, la condición y los arreglos matrimoniales. Las mujeres también hacen un uso diferente de los activos y la distribución de la riqueza dentro del hogar afectará al modelo de gasto familiar en alimentos, que luego influirá en el estado nutricional de la familia y en especial de los niños, pero también en salud y educación. La asignación de riqueza dentro del hogar también indica un efecto positivo en el mejoramiento de condiciones en la comunidad a través de la acción colectiva.

La pérdida de acceso a los activos productivos constituye un riesgo fundamental y un obstáculo a la inversión. Un obstáculo específico que se deja sentir en varios países de América Latina, por ejemplo, está relacionado con el modelo de agricultura que promueve el Estado y que puede llevar a que las comunidades de pequeños productores se vean privadas de bienes naturales, como por ejemplo el desvío de agua para riego de las comunidades hacia grandes empresas agrícolas o granjas empresariales de mediano tamaño y reciente creación. Un ejemplo del primer caso se encuentra en el norte del Perú, en la provincia de Piura, y como ejemplo de lo segundo encontramos el gran asentamiento de Majes y el proyecto de riego que descuidó totalmente la agricultura en pequeña escala ya existente en las montañas andinas. Así pues, la agricultura en pequeña escala se

enfrenta a un triple grupo de obstáculos: i) el desvío del agua; ii) la canalización de los escasos recursos, como el crédito y las instalaciones de construcción, hacia otros tipos de agricultura y su sustracción de la agricultura en pequeña escala, y iii) el alejamiento de oportunidades prometedoras de nuevos mercados (por ejemplo, de hortalizas, productos lácteos) de la agricultura en pequeña escala y su canalización hacia otras empresas agrícolas.

Otro aspecto determinante que debe tenerse en cuenta al analizar las inversiones son la vulnerabilidad y los riesgos, ya que las inversiones pueden verse expuestas a diversos riesgos pero también pueden constituir una forma decisiva de reducir la vulnerabilidad. Tales consideraciones deben incluir una perspectiva de futuro que comprenda posibles modificaciones de las vulnerabilidades y riesgos introducidas por el cambio climático (HLPE, 2012a).

El riesgo puede definirse como la probabilidad de que se produzca un hecho. Kaplan y Garrick (1981) asocian “incertidumbre y daño” y diferencian los riesgos de los peligros, que se definen como la “fuente de amenaza”. En esta perspectiva, diríamos que los medios de vida de los pequeños productores están expuestos a varios peligros que pueden provocar varios tipos de riesgos, los cuales pueden afectarles directa o indirectamente a distintos niveles desde el sistema agrícola y las personas hasta los hogares, pero también a nivel de las comunidades (Gitz y Meybeck, 2012). Los pequeños productores son especialmente vulnerables a diversos peligros que se derivan de diferentes riesgos, los cuales se combinan entre sí y aumentan la repercusión negativa en los hogares afectados.

Los peligros afectan a la producción y a los aspectos comerciales del hogar. La agricultura es sensible a diversos riesgos relacionados con la producción, muchos de los cuales dependen de forma directa o indirecta del clima, como por ejemplo la duración de la temporada de cultivo, las plagas y enfermedades, las sequías, etc., y sufre y continuarán sufriendo modificaciones debido al cambio climático. La vulnerabilidad a muchos de estos riesgos se ve incrementada por la escasa capacidad técnica para prevenirlos o reaccionar ante ellos, ya que una intervención oportuna es un factor de eficiencia fundamental. La inversión, tanto en la granja como a nivel colectivo, puede desempeñar un papel clave en la reducción de la vulnerabilidad. Por ejemplo, la falta de equipos mecánicos y motorización, especialmente en África pero también en partes de Asia, América Latina, Europa oriental y central, frena el aumento de la productividad, mantiene un alto nivel de fatiga y limita la capacidad de transporte pesado, que resulta imprescindible para la mejora de la fertilidad, la ordenación de los recursos naturales y los usos con objetivos múltiples de los que carecen considerablemente la mayoría de zonas rurales.

La incertidumbre en cuanto al comportamiento de los mercados (volatilidad de los precios e incertidumbre de acceso a los puntos de salida) y a las decisiones en materia de políticas que influyen en ellos, la información asimétrica y los desequilibrios de poder entre los pequeños productores y otros agentes de mercado parecen ser los principales peligros que se convierten en riesgos importantes a nivel de los hogares y las comunidades (véase la sección siguiente sobre fallas del mercado).

Los peligros afectan también al bienestar familiar, incluidos la salud y los acontecimientos que preparan el ciclo de vida, desde el nacimiento hasta la muerte con las obligaciones sociales conexas. Todos ellos pueden afectar a la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares más vulnerables. Estas obligaciones tienen consecuencias en los presupuestos de las familias y afectan a las capacidades de inversión de las explotaciones.

En cuanto a los medios de vida basados en la agricultura, uno de los principales obstáculos es la temporalidad de los procesos de producción, de tal forma que debe “invertirse”, incluso durante una campaña agrícola corta, en momentos de escasez de liquidez. Por lo tanto, la exposición al peligro también está estrechamente vinculada al carácter estacional de la agricultura, que es más sensible cuando las condiciones climáticas de secano solo permiten una campaña agrícola y especialmente en aquellos lugares en los que las estaciones definen claramente los posibles períodos de cultivo para la agricultura, como por ejemplo en países sahelianos o en la India con la temporada de los monzones. Este tipo de obstáculo es bien sabido, pero sigue abordándose de manera deficiente (Devereux, Sabates-Wheeler y Longhurst, 2011). Además, se ha visto agravado por la desaparición de las juntas de comercialización y los bancos de desarrollo agrícola, así como por la reducción de los proyectos agrícolas a partir del decenio de 1980 (Banco Mundial, 2007).

Cuadro 1 Riesgos para la agricultura en pequeña escala a diferentes niveles

Ámbito de riesgos				
Nivel de expresión	Explotación agrícola	Nivel de comunidad	Nivel nacional o regional	Nivel internacional
Doméstico	Enfermedad, muerte, peligros personales	Falta de servicios públicos de salud Falta de agua potable y segura	Carencia de redes de seguridad y otros instrumentos de protección social: reservas de alimentos y acceso a estas, acceso a servicios sociales, seguros de cultivos en muchos casos, fondos para calamidades	Políticas macroeconómicas que reducen el gasto público en agricultura Volatilidad de los precios (hogares como compradores)
Riesgos asociados al mercado (productos e insumos agrícolas)	Incertidumbre del precio de los productos Aumento de los precios de insumos	Fallas del mercado Ausencia de mercados (insumos, crédito, etc.)	Cambios en los precios de los insumos o productos debido a las crisis y la falta de políticas de regulación Volatilidad endógena Competencia desleal de las importaciones de alimentos	Volatilidad internacional de los precios de productos e insumos Escasez de energía y recursos naturales (fósforo) Bajos precios internacionales de los alimentos
Producción agrícola	Mano de obra familiar afectada por enfermedades, nutrición deficiente Falta de activos para una intervención oportuna Rotura de maquinaria, equipos Plagas, enfermedades de cultivos y ganado Niveles inestables de producción	Incertidumbre sobre las precipitaciones Inundaciones, sequías, desprendimientos Falta de medios de prestación de servicios para la reparación y el mantenimiento de equipos	Inundaciones, sequías Falta de suministro de bienes públicos para inversiones Escasas infraestructuras para las comunicaciones y el transporte Incoherencia de las políticas agrícolas en relación con otras políticas, como las políticas comerciales o ambientales y las salvaguardias sociales (coherencia normativa)	
Actividades no agrícolas	Competencia por la asignación de mano de obra entre la agricultura y las actividades no agrícolas	Oportunidades inestables debido a la escasez de riqueza	Reducción del crecimiento	Restricciones migratorias
Institucional y jurídico	Incertidumbre sobre los derechos de propiedad Gobernanza deficiente Falta de regulación jurídica de las tierras Inseguridad civil para activos y personas	Incertidumbre sobre los derechos de propiedad Gobernanza deficiente Falta de regulación jurídica de las tierras Inseguridad civil para activos y personas	Reconocimiento jurídico desigual de la tenencia de tierras Proceso nacional de adquisición masiva de tierras	Acaparamiento de tierras internacional Inversiones en normativas agrícolas a nivel internacional y la función de los organismos e instituciones internacionales

Fuente: recopilación de los autores, basada en el marco global de la OCDE (OCDE, 2009).

Estos peligros y los riesgos conexos son reforzados por los obstáculos que afrontan los pequeños productores en relación con la falta de servicios, y el suministro inadecuado de bienes públicos que suelen incrementar la vulnerabilidad al riesgo en sí. La falta de regulación de los mercados en un contexto de elevada volatilidad de los precios internos aumenta los riesgos para los pequeños productores. La ausencia de servicios médicos incrementa el riesgo de baja producción por falta de mano de obra, etc.

En el Cuadro 1, basado en la OCDE (2009), se describen los diferentes niveles de riesgo que afectan a los pequeños productores. Muchos de estos riesgos no son solo factores de vulnerabilidad, sino que actúan en la práctica como limitaciones a la inversión.

Si no hay políticas y estrategias debidamente coordinadas, los pequeños productores con escasos recursos tienen pocas posibilidades de protegerse frente a estos riesgos (en el Recuadro 2 se muestra un ejemplo).

Recuadro 2 Ejemplos de riesgos relacionados entre sí en América Latina

Un rasgo amargo, pero generalizado, de muchos territorios de pequeños productores, sobre todo en América Latina y Central, son las pequeñas familias desfavorecidas que padecen malnutrición y que, a su vez, se encuentran rodeadas de campos que permanecen yermos. Esto se describe, en el lenguaje cotidiano, como *tierra sin brazos*, es decir, tierras que no son trabajadas por el hombre, y *brazos sin tierra*, esto es, mano de obra que no dispone de tierras. La tierra y la mano de obra se mantienen separadas en este caso, provocando así de forma simultánea niveles de producción bajos y hambre. Esta situación absurda se debe en gran medida a la falta de crédito. Ya no se conceden créditos por no haberse pagado deudas anteriores, probablemente debido a catástrofes naturales, malas cosechas, bajos precios de mercado, etc. Y aunque pueda obtenerse crédito suficiente, tal vez no pueda accederse a mercados prometedores debido a los sumamente elevados costos de las transacciones. O puede disponerse únicamente de crédito para, por ejemplo, cultivos de exportación, si bien es verdad que muchas familias de pequeños productores están más interesadas en, por ejemplo, árboles frutales, cabras, vacas lecheras, etc., que sirven al mismo tiempo de mecanismo de formación de capital y proporcionan alimentos para la familia y excedentes para el mercado. Pueden confluir aquí muchos motivos, pero el drástico resultado es una y otra vez el mismo: estancamiento, privación e infrautilización de los recursos. Esta situación se traduce sin duda en varios riesgos relacionados entre sí. La familia se empobrece demasiado como para arriesgar los pocos recursos que quedan en seguir invirtiendo en la agricultura. Y, al igual que ocurre con otros socios de mercado, las familias de pequeños productores que sufren esta situación se vuelven inseguras o se convierten en socios con los que resulta arriesgado hacer negocios.

Fuente: autores, adaptado de van der Ploeg (2006).

1.3.2 Disfunciones del mercado

El problema relativo a los mercados no es si los pequeños productores pueden o deben formar parte de este, ya que son parte de la economía de mercado, sino en qué condiciones pueden aprovechar los diferentes mercados para lograr crecimiento económico y sostenibilidad (Recuadro 3).

Recuadro 3 Los mercados y la agricultura en pequeña escala

Los pequeños productores participan en diferentes mercados:

- los mercados de las fases posteriores de la cadena, que sirven de puntos de salida para los productos y servicios producidos en pequeñas explotaciones agrícolas.
- los mercados de las fases iniciales de la cadena, donde pueden adquirirse insumos, y tecnologías, específicos.
- el mercado laboral, en el que los distintos miembros de las familias de pequeños productores pueden vender su mano de obra para obtener un salario.
- el mercado general de bienes de consumo.
- los mercados de tierras, en los que pueden arrendarse, venderse o comprarse tierras, o bien participar en otras formas de acuerdos de tenencia de la tierra en los que tomen parte dos o más hogares.
- los mercados financieros, incluidas entidades de préstamo informales, donde se adquiere capital para sufragar operaciones o inversiones.

Las condiciones que rigen su participación en estos mercados son una cuestión fundamental para la agricultura en pequeña escala.

Los pequeños productores son parte integrante de los diferentes mercados, pero su posición en ellos es débil. Las condiciones en las que los pequeños productores participan en la economía de mercado son objeto de debate. La agricultura por contrato, la regulación de la volatilidad de los precios, los precios relativos de insumos y productos vinculados a “procesos de innovación inducida” y los subsidios figuran entre los temas más debatidos. Una parte del debate sobre los mercados respalda políticas que promueven el desarrollo rural impulsado por mercados de exportación agrícola. Durante el proceso de liberalización, las inversiones se orientaron principalmente a apoyar el desarrollo de cadenas de valor dirigidas a la exportación. La cuestión de si este escenario es una opción viable para sacar de la pobreza a los pequeños productores es sumamente discutida.

La posición de los pequeños productores en los mercados puede verse debilitada si el sistema de producción se basa en unos pocos productos, pues los pequeños productores deben vender en el momento de la cosecha cuando los precios son bajos, y suelen comprar nuevamente cuando los precios han aumentado. Esto influye de forma directa en los ingresos, que se reducen en época de cosecha, y también en la seguridad alimentaria, pues es difícil para los hogares obtener alimentos suficientes para las familias cuando los precios están altos.

Este obstáculo se ve agravado (HLPE, 2011a) por la volatilidad de los precios. El aumento de los precios puede considerarse una oportunidad para los productores, pero también repercute de forma directa en la seguridad alimentaria de los pequeños productores que en muchas ocasiones tienen que comprar los alimentos. Como se mencionó en un informe anterior del Grupo, la volatilidad de los precios también tiene causas internas que no están conectadas con la volatilidad internacional (HLPE, 2011a).

En África, los mercados urbanos no se han utilizado como los potentes motores de crecimiento agrícola y económico que son. La mayoría de la demanda urbana se satisface mediante importaciones cada vez mayores (Rakotoarisoa, lafrate y Paschali, 2011), y la brecha entre los posibles rendimientos y los actuales niveles de productividad pone de relieve los enormes márgenes de progreso en la producción de alimentos (Jayne, Mather y Mghenyi, 2010). En los países del norte de África esto es aún peor, ya que la parte urbanizada y acomodada de la población que vive cerca del mar depende en gran medida de las importaciones de alimentos elaborados procedentes de agronegocios y cadenas minoristas. Entretanto, las zonas rurales concentran un elevado nivel de pobreza asociado a la desconexión con los mercados (CIHEAM, 2008).

Tras la desaparición de las juntas de comercialización y otros sistemas públicos, los pequeños productores afrontaron elevados niveles de fallos del mercado, y la ausencia de mercados se debió sobre todo a que los insumos y los equipos se quedaron fuera del alcance de la mayoría de ellos. La incertidumbre en los mercados también provoca comportamientos reacios a asumir riesgos por parte de los pequeños productores, que experimentan a la vez una situación de alta liquidez y de restricciones de ingresos en un entorno incierto. Estas condiciones limitan de forma drástica la voluntad de invertir (Kydd y Dorward, 2004).

Una gran parte de la población rural de muchos países en desarrollo sigue quedando excluida de las oportunidades económicas que ofrece el acceso a carreteras decentes (Naciones Unidas, 2008). En el África subsahariana se registran los índices de acceso a carreteras más bajos, pero también existen algunos países de Asia y América Latina en los que este acceso es muy deficiente. Un acceso inadecuado a los caminos y carreteras aumenta diversos costos, que abarcan desde la obtención de insumos hasta el transporte de mercancías al mercado, la búsqueda de compradores y el seguimiento de los contratos. También puede aumentar los costos de acceso a los servicios de atención sanitaria si las instalaciones públicas no se encuentran en una zona próxima (Naciones Unidas, 2008).

Después del período de ajustes estructurales, y hasta hoy en día en muchas partes del mundo, el acceso de los pequeños productores al mercado de capital está bloqueado. Ello se debe, entre otros motivos, a los elevados costos de las transacciones que hacen que los bancos abandonen la agricultura en pequeña escala y los mecanismos para evitar riesgos por ambas partes. En la actualidad, los bancos están menos interesados en asumir parte de los riesgos asociados con las actividades productivas, y aún menos si sus clientes potenciales son pequeños productores. Al mismo tiempo, la pobreza generalizada en el campo bloquea también el uso de crédito informal. Se trata pues de una cuestión que requiere medidas colectivas y públicas.

Los hogares rurales en países en desarrollo siguen dependiendo en gran medida de fuentes informales para cubrir sus necesidades financieras. En varios países de América Latina, el acceso al crédito formal es la mitad de común en las zonas rurales que en las zonas urbanas. Las instituciones de préstamo informales proporcionan la mayor parte de los préstamos a los hogares rurales en muchos países. Su predominio como fuente de crédito es aún mayor entre los hogares rurales pobres. En el Pakistán y el Camerún, por ejemplo, menos del 5 % de la cantidad solicitada en préstamos por hogares rurales pobres se obtuvo de instituciones de préstamo formales, como por ejemplo bancos e instituciones de microfinanciación.

Evolución del papel del sector público

En los últimos 30 años, se han producido grandes cambios en este entorno económico e institucional. Por entorno económico e institucional nos referimos no solo a los diferentes mercados, sino también a las organizaciones, infraestructuras e instituciones que estructuran, proporcionan acceso y regulan dichos mercados, y la disponibilidad de conocimientos técnicos y organizativos a través de la investigación y la extensión.

Las drásticas reducciones en el gasto público destinado a investigación, extensión, crédito y apoyo a las zonas rurales forman parte de estos cambios, así como un creciente “sesgo urbano”. Los recientes procesos de apropiación de tierras representan una nueva “amenaza” para la agricultura en pequeña escala.

Desde el ajuste estructural, las políticas han suprimido la mayoría de planes y se han promovido políticas públicas de apoyo a la agricultura en pequeña escala, que en su mayoría comportan elevados costos y escasa eficiencia, y mercados como principal vía de avance en la agricultura. Esta visión resultó ser demasiado simple, pero al mismo tiempo hay que reconocer que el terreno para el progreso agrícola se ha visto allanado durante años por el fomento de una economía de mercado liderada por los mercados urbanos.

1.3.3 Desequilibrios de poder en las relaciones económicas y políticas

Las organizaciones y redes de colaboración de agricultores pueden desempeñar un papel fundamental en las inversiones. Las habilidades de negociación, el poder y la representación política son esenciales para que los agricultores en pequeña escala participen en la mejora de su ámbito regulador e institucional. Una cuestión importante es la falta de poder y de capacidad de negociación de la mayoría de los agricultores en pequeña escala (Barrett, 2008).

Los últimos 25 años han modificado el panorama institucional con respecto a la representación de los pequeños productores tanto a nivel nacional como internacional. Las organizaciones de pequeños productores se hicieron un hueco y actualmente están en condiciones de defender sus puntos de vista en diversos niveles para influir en las políticas y prestar servicios a sus miembros. Las cooperativas y asociaciones formadas por los propios productores en pequeña escala demostraron ser una forma eficaz para la organización de pequeños productores a fin de mejorar su poder de negociación (Rondot y Collion, 1999) e influir en la formulación de las políticas (Mercoiret, 2006). La experiencia adquirida gracias a la integración y la aplicación de medidas de apoyo a las organizaciones de productores rurales en proyectos avalados por el Banco Mundial indica el enorme potencial para la ampliación de los activos de los pequeños productores y la mejora del acceso (Banco Mundial, 2012) (véase el Recuadro 4).

Las pruebas empíricas del papel de las organizaciones de productores rurales en la defensa de sus derechos e intereses, y en el suministro de bienes y servicios a sus miembros e incluso a quienes no lo son (véase el caso de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia) (Bentley y Baker, 2000) se han documentado ampliamente tanto para países de la OCDE con un historial a largo plazo de acción colectiva, como para organizaciones y asociaciones de reciente creación en países en desarrollo (véase Chirwa y Matita, 2012, en relación con la experiencia de Malawi y Thompson *et al.*, 2009, para consultar una síntesis sobre los importantes factores clave del éxito de las organizaciones de pequeños productores).

Recuadro 4 Principales enseñanzas obtenidas de la experiencia del Banco Mundial en el refuerzo de la capacidad de las organizaciones de productores rurales

1. La eficiencia de los mecanismos de apoyo de las Organizaciones de Productores Rurales (OPR) se basa en gran medida en la calidad del proceso de negociación entre las distintas partes interesadas y en la efectividad de la posición que ocupen las organizaciones de productores en la negociación.
2. Es necesario tener en consideración los contextos socioeconómicos e institucionales de los programas de apoyo a los servicios agrícolas y diseñar mecanismos evolutivos cuyo alcance se amplíe a medida que evolucione el contexto.
3. Es necesario conceder autonomía al elemento de “apoyo a las OPR” en los programas de apoyo a los servicios agrícolas.
4. Los fondos específicos constituidos a nivel local suponen una importante innovación y son bien acogidos por los productores. La ampliación gradual de estos fondos y la descentralización de su gestión son vías aconsejables para el cambio.
5. Además de las OPR a nivel de base, también es necesario apoyar a las OPR nacionales y regionales.
6. El fortalecimiento de estas organizaciones crea las condiciones necesarias para orientar los servicios agrícolas hacia la demanda; sin embargo, la eficacia del establecimiento de mecanismos depende también de la calidad y la diversidad de la prestación de servicios.
7. El alcance de los servicios agrícolas reformados puede verse afectado por las carencias en el ámbito económico de las actividades agrícolas.
8. Los programas de apoyo a las OPR contribuyen a reducir la pobreza.
9. Las actividades dirigidas a mejorar la capacidad de las OPR repercuten inevitablemente en la dinámica de organización preexistente. Resulta fundamental prestar atención a esta dinámica y evitar hacer un mal uso de la misma.
10. La repercusión de la reestructuración de los servicios agrícolas aumentaría si se realizasen de forma simultánea esfuerzos similares para definir y aplicar estrategias nacionales de educación y formación rural orientadas a alcanzar los mismos objetivos.
11. El refuerzo de la capacidad de las OPR puede fomentar la armonización de las diversas intervenciones en las zonas rurales a nivel de base.

Fuente: Banco Mundial, 2012.

Las organizaciones de pequeños productores desempeñan un papel fundamental para fortalecer el ámbito institucional en tres esferas principales, a saber:

- restablecer servicios adaptados a las necesidades y los recursos de los pequeños productores, sobre todo los más pobres;
- aumentar el poder de mercado, incluido el fortalecimiento de su poder de negociación con otros agentes económicos o simplemente para facilitar el acceso al mercado en zonas remotas;
- influir en los procesos de toma de decisiones a nivel local, nacional, subregional e internacional, en particular para promover políticas agrícolas y rurales que tengan en cuenta las características específicas de la agricultura en pequeña escala y su papel en la lucha contra la pobreza.

Falta de reconocimiento social y de acceso a los derechos humanos básicos para los pequeños productores

Un estudio reciente encargado por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas describe a los campesinos y demás trabajadores en zonas rurales como la “población más vulnerable”. En el estudio se especifica que esto se aplica especialmente a los “agricultores en pequeña escala, los trabajadores sin tierras, los pescadores y los recolectores”. El reconocimiento de sus derechos básicos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es apremiante. Algunos de estos derechos básicos son: “a) el derecho a la alimentación, b) el

derecho a una vivienda adecuada, c) el derecho a la salud, d) los derechos al agua y el saneamiento y e) el derecho a la educación, que son los más importantes en cuanto a la protección que ofrecen para los derechos de los campesinos y otros trabajadores en zonas rurales” (Consejo de Derechos Humanos, 2012).

Sin duda, las situaciones varían mucho de un país a otro, pero las experiencias recientes en el Brasil o China muestran la importancia de esta dimensión. Estos derechos, por ejemplo, abren la posibilidad para que la protección social forme parte de las medidas normativas que pretenden contribuir al bienestar de los pequeños agricultores y ayudarles a ampliar su base de recursos (HLPE, 2012b). Este reconocimiento figura actualmente en la agenda internacional, pero debería trasladarse también a las políticas y legislaciones nacionales y formar parte de estas.

El reconocimiento de los derechos anteriormente indicados conlleva, tal y como se afirma en el Foro Campesino creado por el FIDA, un reconocimiento nacional de la representación colectiva de las organizaciones de pequeños productores como socios en el diálogo sobre políticas (FIDA, 2012). Esto se traduce también en la definición de nuevos derechos sociales y profesionales (véase, por ejemplo, la ley brasileña²¹ que determina la agricultura familiar y la correspondiente medida normativa de apoyo dirigida a los diferentes tipos de agricultores familiares [MDA, 2010; Maluf, 2007]). Procesos similares pueden encontrarse en países como el Senegal y Malí²² donde las leyes de orientación se han negociado contando con las sólidas aportaciones de las organizaciones de productores rurales. Las leyes por sí solas no cambian la situación, pero hacen que el cambio sea posible si los representantes de los pequeños productores las organizan de manera adecuada.

1.3.4 Hacia una tipología de obstáculos a la inversión en la agricultura a pequeña escala

Como se indica anteriormente, los pequeños productores son muy distintos y existen muchas formas de describirlos. Todo intento de “categorizar” la agricultura en pequeña escala podría utilizar varios criterios y atender diversos objetivos. El objetivo de este informe es utilizar criterios que contribuyan a facilitar o impedir la capacidad y voluntad de invertir de las familias de pequeños productores. Agrupamos esos factores que influyen en las decisiones de inversión en las tres dimensiones siguientes: los obstáculos a la inversión relacionados con los activos, con los mercados y con las instituciones. Cada uno de estos criterios define en la práctica categorías o situaciones, cada una de las cuales requiere tipos de medidas diferentes.

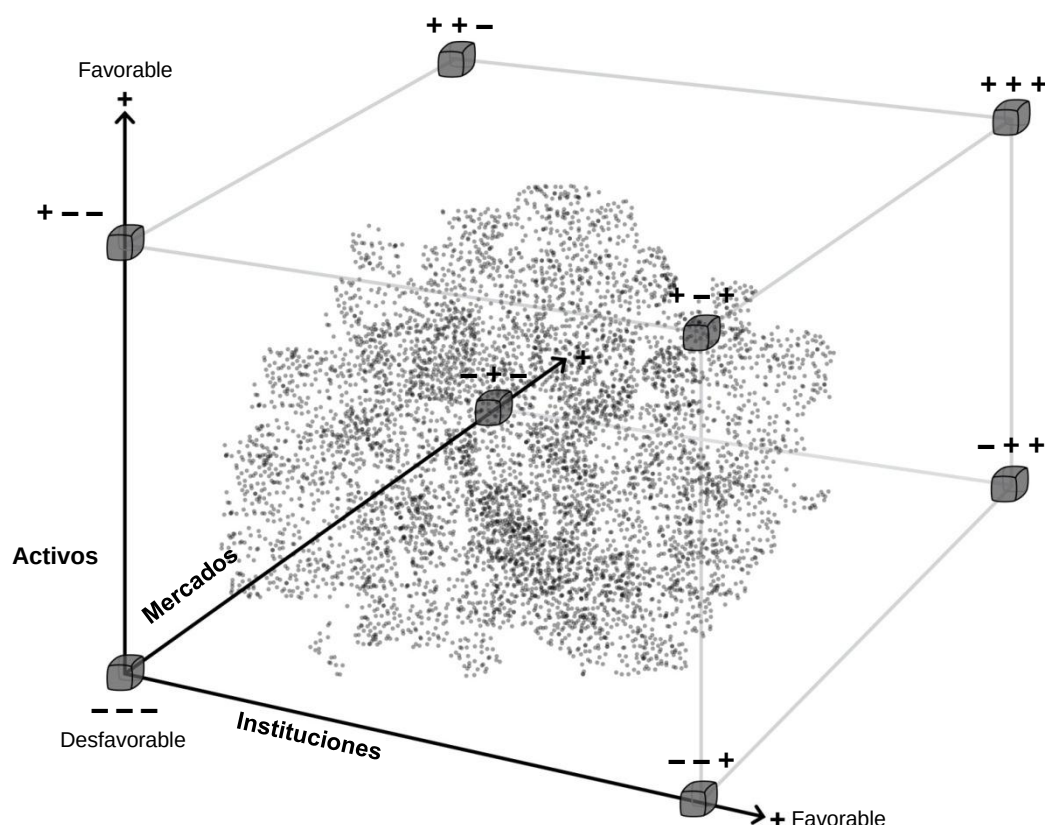
Sin duda, los activos son fundamentales para posibilitar las inversiones, ya que pueden utilizarse como garantía y también determinar los ingresos y la formación de capital. Su cantidad, su calidad y su naturaleza influyen asimismo en el tipo de inversión que los pequeños productores pueden realizar más fácilmente.

La forma en que funcionan los mercados determina las oportunidades y también la manera en que una nueva inversión puede generar los ingresos adicionales esperados. Las relaciones de intercambio entre la agricultura y la industria pueden desempeñar aquí un papel importante, al igual que la sistematización general de los mercados y las relaciones de poder conexas. La estabilidad de los precios frente a su volatilidad constituye otro asunto fundamental. La proximidad frente a la distancia, y por tanto las infraestructuras, puede ser relevante en este contexto, al igual que las relaciones generales entre la agricultura en pequeña escala y el Estado (un tema analizado también como el “sesgo urbano”). La falta de acceso a mercados con probabilidades de éxito, como por ejemplo los crecientes mercados internos en países en desarrollo, constituye otro elemento sumamente importante aquí. El equilibrio de poder entre los distintos agentes de mercado es fundamental para posibilitar que los pequeños productores se beneficien. Esta segunda dimensión refleja y resume la interacción entre la agricultura en pequeña escala y el entorno económico en el que se integra. Los mercados favorables ayudarán de forma importante a la agricultura en pequeña escala en los procesos de formación de capital y los procesos conexos de desarrollo y crecimiento. Los mercados desfavorables obstaculizarán dichos procesos.

²¹ Ley que define la “*Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*”. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm.

²² Véase <http://loa-mali.info>.

Figura 6 Diversidad de situaciones de pequeños productores en correspondencia con obstáculos a la inversión relacionados con los activos, los mercados y las instituciones



Los puntos pequeños, que forman una nube, representan posibles situaciones de una explotación agrícola de pequeños productores, según el contexto. Los cubos pequeños que aparecen en la figura representan situaciones arquetípicas descritas en el Cuadro 2.

La tercera dimensión está relacionada con las instituciones y las políticas, y comprende las relaciones de poder. Aquí, la cuestión de género, las clases, las estructuras agrarias, la discriminación étnica, los regímenes opresores, las organizaciones de base, los derechos de propiedad y las políticas agrarias y rurales pueden desempeñar una función importante. Estas variables interactúan de forma compleja, reforzándose o contradiciéndose entre sí. A veces, se harán respetar mutuamente unas a otras; en otros momentos y en otros lugares, podría haber situaciones más equilibradas. En los extremos de esta tercera dimensión figuran, del lado positivo, las granjas de pequeños productores que disponen de una base de recursos autogobernada que permite un cierto grado de autonomía, con derechos asociados que son plenamente reconocidos y respaldados. Los pequeños productores se consideran miembros importantes y respetables de la sociedad civil. En el otro extremo, esto es, del lado negativo, se encuentran las granjas de pequeños productores sumamente dependientes, que apenas disponen de recursos propios y que deben entablar relaciones de dependencia. Sus derechos no suelen respetarse y su voz tiene poco peso. Y se pasa por alto su importancia socioeconómica.

¿De qué forma afectan estas tres dimensiones diferentes a la agricultura en pequeña escala? En términos generales, tienen la desventaja de crear precariedad, que a su vez se traduce en pobreza, hambre y la imposibilidad de producir, y menos aún de seguir ampliando la producción agrícola. No obstante, esta precariedad y la posterior parálisis no son fruto de una simple suma de las tres dimensiones. Son las formas específicas de interacción y combinación las que producen estos efectos negativos.

Cuadro 2 Arquetipos de pequeños productores según una tipología de obstáculos a la inversión relacionados con los activos, los mercados y las instituciones

A	M	I	Caracterización/explicación
+	+	+	Se trata de la situación arquetípica del tipo <i>pequeño propietario rural</i> (rico), en granjas bien estructuradas, bien equilibradas y altamente productivas. Las explotaciones agrícolas son de propiedad familiar, con un patrimonio considerable, que en muchas ocasiones ha sido creado por diferentes generaciones. Estos agricultores también pueden realizar inversiones que van más allá de la simple explotación agrícola. A principios del siglo XX, los cultivadores de cacao de Nigeria, por ejemplo, pudieron financiar la construcción de puentes y carreteras.
+	+	-	Este modelo provoca inseguridad. Los pequeños productores son aparentemente "tradicionales" y "pasivos"; no avanzan, ni manifiestan sus protestas. Hay una ralentización de las inversiones. La situación podría provocar incluso una salida de capital. Posiblemente muchos pequeños productores se sumen a las migraciones de mano de obra. Esta situación podría provocar una "resistencia legítima", como ocurrió en Viet Nam, por ejemplo, y Filipinas.
+	-	+	Esta combinación trae consigo estancamiento. Los pequeños productores se abstendrán de invertir, sobre todo para seguir ampliando y mejorando la base de recursos. Estos agricultores en pequeña escala probablemente diversifiquen con gran contundencia sus actividades productivas. La pluriactividad constituye más la regla que la excepción. En casos extremos habrá una desactivación de la agricultura en pequeña escala, en tanto que se producirá la quiebra de las granjas con un endeudamiento elevado.
+	-	-	Estancamiento e inseguridad. Esta situación se ha caracterizado como "involución estructural". Los agricultores dejarán de invertir y "consumirán su propia explotación agrícola". Al parecer, en esta situación, los pequeños agricultores son " <i>aquellos que no tienen futuro</i> ". Esta situación puede provocar un éxodo rural masivo. Ampliamente extendida por las montañas de América Latina, entre otras. Puede encontrarse una referencia histórica en <i>Las uvas de la ira</i> de John Steinbeck (1939).
-	+	+	Una situación de mercado relativamente favorable y un contexto normativo positivo que permiten a los pequeños productores pobres trabajar duro, producir e invertir. En este caso los pequeños productores suelen aparecer como <i>personas resistentes que trabajan para mejorar sus medios de vida</i> y, sobre todo, para contribuir al bienestar de sus hijos. La búsqueda de la mejora de ingresos se traduce aquí en un incremento de la producción agrícola. Este tipo está muy presente hoy en día en China y el Brasil, entre otros.
-	-	+	Cuando se combinan estos rasgos, es probable que la agricultura en pequeña escala se caracterice principalmente por limitarse <i>únicamente al autoconsumo</i> .
-	+	-	Se trata de la situación de "expectativas crecientes" que se ven frustradas debido al mal funcionamiento de las políticas e instituciones. Es en este caso donde surgen la criminalidad, la violencia y los movimientos rurales anárquicos. Los <i>zapatistas</i> son, al igual que los " <i>productores de coca</i> ", un símbolo de esta situación.
-	-	-	Situamos aquí <i>Los condenados de la tierra</i> (Frantz Fanon, 1961). Se ven excluidos e incluso carecen de posibilidades de luchar para huir de la situación de pobreza, hambre y la falta de perspectivas. Constituyen la mayoría de la población rural pobre de hoy en día.

A = Activos; M = Mercados; I = Instituciones.

Cuadro 3 Diferentes respuestas a los obstáculos basadas en distintas trayectorias de desarrollo (algunos ejemplos)

Obstáculos	Diferentes manifestaciones de obstáculos	Trayectoria 1 Agricultura en pequeña escala en un proceso de modernización (por ejemplo, Chile)	Trayectoria 2 Pequeños productores en búsqueda de opciones de consolidación (por ejemplo, el Brasil)	Trayectoria 3 Desarrollo basado en los pequeños productores (por ejemplo, Viet Nam)
Acceso a activos	Pobreza persistente; falta de acceso; riesgos; escasa base de recursos.	Activos para diferenciar productos: información, capacitación, elaboración de productos, diversificación de productos, autoabastecimiento de alimentos como red de seguridad, utilización de sistemas de cultivo sostenibles Formación y educación	Procesos de reforma agraria impulsados por movimientos sociales para incrementar los activos de tierras, la diversificación de productos agrícolas, incluidos la elaboración y el etiquetado Formación y educación	Redistribución de la tierra (y el agua); cambio del arroz hacia productos de alto valor (frutas, hortalizas, ganado pequeño, acuicultura, etc.); diversificación en las dietas a través del autoconsumo; diversificación fuera de la agricultura (formación, educación)
Mercados	Desfase entre precios y costos; volatilidad; sesgo urbano; relaciones de mercado asimétricas.	Vinculación con mercados específicos, orientados hacia la calidad, a través de organizaciones de productores	Adquisición pública dirigida a los pequeños productores, mercados locales y certificados, a través de medidas colectivas	Acceso colectivo a los mercados Clasificación y aplicación de normas de calidad
Instituciones	Fracaso de los entornos normativos; falta de reconocimiento, derechos y voz.	Investigación y extensión orientadas a la calidad y diversificación de forma sostenible y económica	Reforma de las políticas para aumentar el acceso a la tierra cuando sea necesario, apoyo al etiquetado de productos de calidad, investigación y extensión hacia la agricultura sostenible	Investigación y extensión en apoyo de sistemas de cultivo de agricultura sostenible

Fuente: recopilación llevada a cabo por los autores.

Un bajo nivel de dotación de recursos, por ejemplo, puede compensarse (Bennett, 1981) mediante la formación de capital, la ampliación, la diversificación o la pluriactividad. Los pequeños productores que tienen activos suficientes pueden resistir situaciones de mercado desfavorables. Sin embargo, cuando una situación de mercado negativa se combina con una escasa disponibilidad de recursos, la situación de los pequeños productores podría deteriorarse aún más, al poder perder la cantidad relativamente modesta de recursos. En ocasiones es imposible recurrir a crédito formal, simplemente porque los bancos estiman que se trata de una situación que apenas es rentable, demasiado arriesgada y con costos de transacción demasiado elevados.

En conjunto, estas tres dimensiones determinan ocho situaciones típicas, aunque en la realidad empírica también habrá, sin duda, muchas situaciones intermedias. El resultado son rasgos típicos que caracterizan la agricultura en pequeña escala. La cuestión es que estos rasgos no son intrínsecos, sino inducidos. En el Cuadro 2 se resumen brevemente las diferentes situaciones creadas por las distintas combinaciones de obstáculos.

Si un rasgo concreto se percibe o no como un obstáculo depende mucho de la trayectoria de desarrollo específica en la que figure la agricultura a pequeña escala. También depende en gran medida de la visión estratégica de la agricultura en pequeña escala. Las diferencias de percepción generarán respuestas diferenciadas. Lo que, de manera aislada, parece un único obstáculo, se tratará de modos opuestos. Esto se muestra, de forma ni mucho menos exhaustiva, en el Cuadro 3, que se limita a las tres primeras de las cinco trayectorias anteriormente analizadas. Consideremos, por ejemplo, la falta de acceso a la tierra. En la trayectoria 1, esta se considerará un obstáculo para

la movilidad de tierras que ralentiza la creación de granjas modernas de tamaño medio. Suele resolverse a través de reformas agrarias orientadas al mercado, como se intentó por ejemplo en Sudáfrica, o mediante la inversión en amplios sistemas de riego (Majes [Perú]; véase Vera Delgado, 2011), en lugar de invertir en pequeños sistemas de riego gestionados por los agricultores. Esto dará lugar a la aparición y el fortalecimiento de las explotaciones agrícolas empresariales de tamaño medio. No obstante, sigue habiendo dos preguntas fundamentales, a saber, ¿qué puede hacerse mientras tanto por los pequeños productores y por la agricultura en pequeña escala?

En el Cuadro 3 se indican algunas propuestas. En segundo lugar, podría resultar necesario inducir cambios en los planes de cultivo, en las rutinas de cría de animales, etc., en el sector de tamaño medio. En la trayectoria 2, la falta de acceso a la tierra es normalmente un problema para los pequeños productores, sus hijos y las personas sin tierras. En este caso, la reforma agraria se configurará como un proceso impulsado por movimientos sociales y controlado por el Estado, que se sitúa al margen de las grandes explotaciones sin amenazarlas de forma directa. En la trayectoria 3, la falta de acceso se entiende en términos de desigualdad y, por consiguiente, la redistribución de la tierra se convierte en el elemento clave de las políticas agrícolas y rurales. Es posible utilizar un razonamiento similar para los demás obstáculos.

2 ¿POR QUÉ INVERTIR EN LA AGRICULTURA A PEQUEÑA ESCALA?

Saber qué abarcan las inversiones de los pequeños productores, cuál es el clima de inversión y entender el sistema de limitaciones es solo un punto de partida (Capítulo 1) de nuestro análisis, para el que la verdadera pregunta es “¿qué debe hacerse?” Antes de entrar en este Capítulo 3, es necesario entender lo siguiente: “¿Por qué invertir en la agricultura a pequeña escala?”

Debemos pues entender las funciones que desempeña la agricultura a pequeña escala en el presente y en el futuro, en el contexto de las transformaciones estructurales tanto de la agricultura como de la economía. Este es el objetivo del presente capítulo.

La necesidad de invertir requiere entender cuál es la importancia de la agricultura en pequeña escala, en varias dimensiones. Los motivos para actuar parten de las funciones que las sociedades quieren que desempeñen la agricultura, y la agricultura en pequeña escala (véase la sección 2.1). Estos dimanan también del contexto dinámico y las tendencias en las que se inscribe la evolución de la agricultura en pequeña escala (véase la sección 2.2).

¿Cuáles son las fuerzas en juego en diversas escalas, desde los impulsores macroeconómicos (urbanización, crecimiento demográfico, etc.) hasta las situaciones territoriales (uso y tenencia de la tierra, densidad demográfica)? ¿Cuáles son las funciones actuales de la agricultura, y la agricultura en pequeña escala, en la economía global? ¿Cuál puede ser su papel futuro si las tendencias persisten, y cuáles son los márgenes de maniobra para actuar a fin de cambiar dichas tendencias, en pro de la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible? Como se ha observado en el Capítulo 1, existen pequeños productores en todos los países del mundo y los papeles y funciones principales de la agricultura en pequeña escala, sus trayectorias y sus prioridades en materia de políticas varían de un país a otro. Las respuestas a estas preguntas no pueden ser por completo genéricas y el “papel principal” de la agricultura en pequeña escala no es el mismo, por ejemplo, en Italia que en la República Unida de Tanzania. Así todo, ofrecer una respuesta a estas preguntas constituye un requisito previo para establecer el marco de la siguiente pregunta: “¿Qué hacer?”

2.1 Funciones de la agricultura en pequeña escala en la consecución de la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible

Durante varias décadas desde el decenio de 1960 hasta la última crisis de seguridad alimentaria de 2007-08, la orientación de las políticas y las tendencias de la economía no estaban tan necesariamente relacionadas con la agricultura en pequeña escala como hoy en día y, en líneas generales, seguían otras direcciones:

- i) un interés especial en los conjuntos de tecnologías para aumentar la producción en lugar de preocuparse por mejorar los sistemas agrícolas;
- ii) una reducción, incluso en algunos casos la desaparición, de las intervenciones estatales en la economía y los mercados de muchos países en desarrollo, lo que llevó al aumento de los desequilibrios frente a algunos importantes bloques de países desarrollados, como Estados Unidos y la UE, o economías emergentes, como el Brasil, China y la India, que seguían apoyando su agricultura, tanto en gran escala como en pequeña escala;
- iii) de forma más generalizada en las economías en desarrollo, los programas de ajuste estructural, que dieron lugar a la extinción progresiva de algunos bancos agrícolas fundamentales, en su mayoría vinculados al Estado y respaldados por este, haciendo así desaparecer los servicios de extensión apoyados por el Estado y la investigación aplicada y reduciendo la inversión en infraestructuras rurales.

Las visiones de futuro se orientaban hacia la agricultura en gran escala e industrial, y no hacia la agricultura en pequeña escala y agraria. Pese a estas políticas, o tal vez debido a ellas (Informe Interinstitucional, 2012), la comunidad mundial se está dando cuenta hoy en día de que algunos de los principales Objetivos de Desarrollo del Milenio fijados para 2015, sobre todo la mitigación de la pobreza y la erradicación del hambre, no se lograrán alcanzar. Un 70 % de la pobreza mundial es pobreza rural y muchas personas pobres de zonas rurales dependen de la agricultura. Lo mismo ocurre con el hambre y la subnutrición, que suelen localizarse en zonas rurales. Esto apunta a un tema central: deben mejorarse los medios de vida de muchos pequeños productores para poder cumplir los objetivos de seguridad alimentaria, lucha contra la pobreza y desarrollo económico. La

agricultura no se trata solo de generar productos básicos, sino también de crear y mantener empleos productivos, generar ingresos que permitan una vida decente para miles de millones de personas en la economía rural, y conservar y utilizar de manera sostenible la base de recursos naturales de la que dependen sus medios de vida.

En esta sección se analiza el caso de la agricultura en pequeña escala para la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible, en las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria, y se señala la importancia de esta agricultura y su papel en la elaboración de alimentos, las cadenas alimentarias y los vínculos con los consumidores; en organizaciones y estructuras colectivas socioeconómicas; en la economía no agrícola a través de la pluriactividad; en el crecimiento económico; y en relación con las cuestiones medioambientales. Por último, se hace alusión a la importancia cultural y social de los sistemas de pequeños productores.

2.1.1 La seguridad alimentaria

La contribución de la agricultura en pequeña escala a la seguridad alimentaria ha de analizarse en relación con las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: la producción de alimentos (disponibilidad), que proporciona medios de subsistencia e ingresos (acceso), como forma de diversificar las dietas (utilización, que incluye también la absorción de nutrientes, la calidad del agua y el saneamiento) y como amortiguador de la volatilidad de los precios y de las perturbaciones relativas a los mercados y de otro tipo (estabilidad).

Producción

La agricultura en pequeña escala suele presentar una productividad sorprendente. Muchos cultivos de alto valor, como por ejemplo el caucho y las frutas y hortalizas que requieren una agricultura intensiva en mano de obra, obtienen mejores rendimientos en una agricultura a pequeña escala bien desarrollada que en otros tipos de agricultura (HLPE, 2011a) debido a la estructura de incentivos favorable en la agricultura de productores autónomos y a los considerables costos de las transacciones y de seguimiento de la contratación de mano de obra.

China, según el CAM, tiene cerca de 200 millones de pequeñas explotaciones, y según Dan (2006), tiene al menos 250 millones de pequeñas granjas familiares (Dan, 2006), que abarcan solo el 10 % de la cantidad total de tierras agrícolas que están disponibles a nivel mundial y producen el 20 % de todos los alimentos del mundo (Dan, 2006). Se trata de un indicador importante de la productividad que podría alcanzarse en la agricultura a pequeña escala.

La agricultura en pequeña escala contribuye de manera estratégica a la seguridad alimentaria. En el Brasil, el 58 % de toda la leche se produce en la agricultura familiar²³ (véase la definición de *agricultura familiar* en el capítulo 1); en el caso de los pollos y cerdos, la proporción corresponde al 50 % y el 59 %, respectivamente. En el caso del café, la contribución de los pequeños productores es del 38 %, y del 46 % para el maíz. La contribución de los pequeños productores alcanza el 70 % en el caso de los frijoles y llega al 87 % para la yuca (datos obtenidos del IBGE ²⁴, 2009).

En Benin, el sector tradicional, que está formado por unidades familiares en pequeña escala, proporciona el 80 % de la producción de aceite de palma. Esta industria artesanal siempre ha sido capaz de adaptarse a los cambios del sector de las fases iniciales del proceso de producción (por ejemplo, variaciones en los volúmenes de materias primas ofrecidas por los plantadores) y del sector de las fases finales de la producción (por ejemplo, cambios en la demanda) y abarca la mayor parte del mercado local. Las nuevas técnicas han garantizado la estabilidad del sector. Para el aceite de palma, pueden encontrarse casos similares en Nigeria y en países de África occidental y central. También pueden encontrarse otros productos, en muchas formas, en sectores artesanales que suelen estar administrados por mujeres, como por ejemplo la producción de *farinha* a partir de la yuca en el Brasil, o el *tempe* derivado de la soja en Indonesia (CGPRT, 1988), con decenas de miles de unidades de producción.

Esta capacidad de los pequeños productores de obtener altos niveles de producción por unidad de tierra se ha documentado ampliamente para diferentes lugares y períodos (véase, por ejemplo, el *Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola* (CIDA) para América Latina en la década de 1960 (Netting, 1993), un informe reciente del Banco Mundial (Larson *et al.*, 2012), y van der Ploeg (2008) en relación con un análisis similar aplicado a la agricultura europea).

²³ <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/en/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=1466>

²⁴ <http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm>

También puede encontrarse la situación opuesta, debido a un acceso limitado o restringido a los insumos y factores de producción. Esto llevó a algunos observadores a cuestionar que la agricultura en pequeña escala pudiera ser la respuesta para la seguridad alimentaria de una población que va en aumento. Sin embargo, el hecho de que la agricultura en pequeña escala pueda mejorar en algunos casos los resultados de la agricultura a gran escala en lo que se refiere al rendimiento debería ser motivo suficiente para concentrarse en la cuestión de superar el problema de la limitación o restricción del acceso²⁵ a los factores e insumos de producción, en vez de centrarse en el cambio de modelo o escala.

Ingresos

Aunque los pequeños productores dedican parte de su producción a la alimentación de sus familias, también forman parte importante de la economía de mercado. Los pequeños productores orientados a la subsistencia suelen figurar en las publicaciones, pero podríamos considerar aquí que son un tipo casi “en desaparición”, y un “tipo ideal” que ya no existe en muchos lugares. En casi todas las partes del mundo, los ingresos son importantes para el acceso de los pequeños productores a los alimentos, los productos manufacturados y servicios de todo tipo. Por tanto, el valor de la producción por hectárea es un importante parámetro, más aún cuando las explotaciones son “pequeñas”. La intensidad de empleo es también un factor importante de contribución, ya que la agricultura en pequeña escala requiere un uso intensivo de mano de obra.

La generación de ingresos se ve notablemente reforzada cuando las explotaciones agrícolas de tamaño pequeño y mediano amplían sus actividades e integran la producción y la elaboración. Esto suele ocurrir con productos que revisten importancia en las culturas y mercados alimentarios locales. A pesar de su tamaño, estos sistemas de producción ocupan un importante lugar cultural, social y económico en muchos países, y el número de puestos de trabajo creados, especialmente en zonas rurales, no es nada desdeñable (véase el Recuadro 5).

Recuadro 5 El potencial de la elaboración en pequeña escala de caña de azúcar en la India y Colombia

En la India, el *jaggery* (también denominado *gur*) y el *khansari* son edulcorantes tradicionales (una mezcla de zumo de azúcar obtenido de la caña y melaza), que están muy generalizados. Se registran cinco millones de toneladas al año en unidades que tienen una capacidad de elaboración de entre una y cinco toneladas al día. Esto supone la utilización de 50 millones de toneladas de caña de azúcar y en torno a un millón de hectáreas cosechadas.

La proporción de *jaggery* y *khansari* sigue representando el 32,5 % de la caña producida, que se elabora mediante pequeños molinos (una industria casera) y da empleo a más de 2,5 millones de personas. Son consumidos principalmente por las poblaciones rurales, que representan en torno al 70 % del total. El contenido de minerales y micronutrientes de ambos edulcorantes hace que en la India, al igual que en otras partes, se cuestione el cambio al azúcar blanco en el consumo mundial. La industria de la caña de azúcar de la India se tropieza con dificultades en cuanto a los precios mundiales, de ahí que la competitividad del sector debiera aprovechar al máximo la industria de la elaboración a fin de modernizarla, sin tener necesariamente que aumentar el tamaño de las unidades.

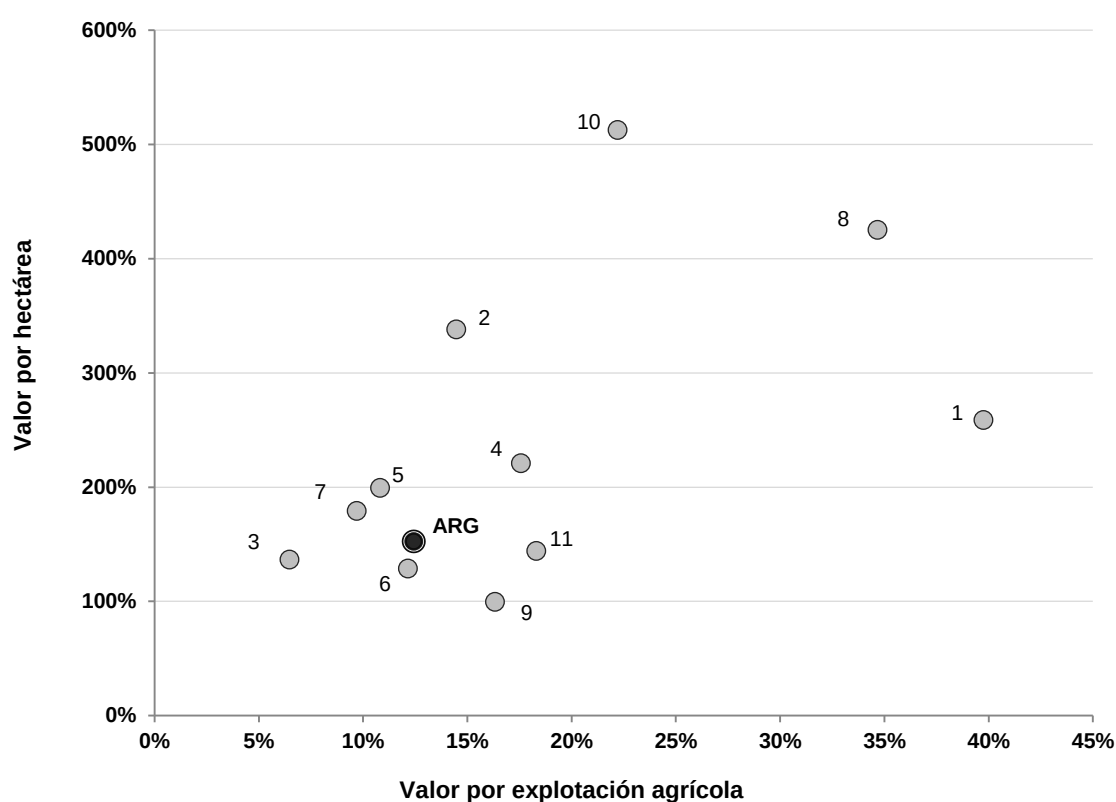
Para la elaboración de la caña de azúcar, se estima que existen entre unos 12 000 y 15 000 *trapiches* (molinos) de Colombia que utilizan tracción animal y producen 850 000 toneladas de *panela* al año, lo que corresponde a 191 000 hectáreas cosechadas (Boucher y Muchnik, 1998). Se generan en torno a nueve millones de días de trabajo para el cultivo de caña de azúcar y 15 millones para su elaboración, lo que supone entre 50 000 y 70 000 puestos de trabajo permanentes, aunque estas cifras deberían ser actualizadas. En el caso de la *panela* en Colombia, existe una federación nacional, *Fedepanela*, que reúne a esta industria artesanal a fin de prestar servicio a los productores y permitirles tener voz en los programas de políticas nacionales (véase <http://www.fedepanela.org.co/>). El alcance de estas actividades podría describirse con más precisión ya que suponen una gran cantidad de puestos de trabajo, ingresos y valor añadido, y son estratégicas para el desarrollo territorial.

Fuente: India: de Jagannadha Rao, Das y Das (2007), Muchnik y Treillon, (1990) y Murthy (2010); Colombia: Boucher y Muchnik (1998).

²⁵ Según Rabobank, el 60 % de la población rural de los países en desarrollo y emergentes carece de acceso a servicios financieros básicos (Rabobank Group, 2012a, p. 43).

Los valores producidos por unidad de tierra en la agricultura a pequeña escala pueden ser superiores a los de la agricultura a gran escala. Esto es así en Asia, sobre todo en los sistemas de cultivo de arroz (Stoope, 2011; Jaffee *et al.*, 2012). También ocurre en regiones en las que coexisten sistemas en pequeña y gran escala, que pueden compararse. En el Brasil, por ejemplo, según el último censo, la *agricultura familiar* solo ocupa el 24,3 % del total de la superficie agrícola, pero genera el 74 % de todo el empleo agrícola y produce el 38 % del valor total de producción (IBGE²⁶). Expresado en términos absolutos, la agricultura empresarial produce una media de 358 reales por hectárea al año, mientras que la agricultura en pequeña escala genera un promedio de 677 reales por hectárea al año²⁷. En Argentina —muy conocida por la agricultura a gran escala y su expansión más reciente en la región de la Pampa, y donde las explotaciones a gran escala dominan la producción en valor absoluto— el valor por unidad de superficie de producción en pequeña escala es, en promedio, 1,5 veces mayor que el de la producción a gran escala, pudiendo ser en algunas regiones hasta cinco veces mayor (Figura 7).

Figura 7 Valor por hectárea y por explotación de la producción en pequeña escala, en comparación con la producción agrícola a gran escala, en diferentes regiones de Argentina



Eje horizontal: Valor por explotación agrícola de producción en pequeña escala en porcentaje del valor por explotación agrícola de producción en gran escala. Eje vertical: Valor por hectárea de producción en pequeña escala en porcentaje del valor por hectárea de producción en gran escala. El 100 % representa el valor de producción para las grandes explotaciones agrícolas. Definición de pequeñas explotaciones agrícolas en Argentina según la sección 1.1.2. Los puntos representan promedios regionales.

Regiones (puntos numerados): 1. Puna, 2. Valles del NOA, 3. Subtropical del NOA, 4. Chaco seco, 5. Monte Árido, 6. Chaco, Húmedo, 7. Mesopotamia, 8. Patagonia, 9. Pampeana, 10. Oasis cuyanos, 11. Valles patagónicos, ARG. Argentina (todo el país).

Fuente: cálculos realizados por los autores según de Obtschako, Foti y Roman (2007).

²⁶ <http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm>

²⁷ Crocevia en <http://www.fao.org/fsnforum/cfs-hlpe/smallholder-investments-v0>.

Diversificación de la dieta

La agricultura en pequeña escala puede contribuir de manera importante a mejorar los hábitos alimentarios, tanto de los pequeños productores en sí como de las poblaciones urbanas, con una infraestructura, un mercado y unas políticas favorables a niveles más amplios.

La “revolución blanca” en la India (Recuadro 6) es un claro ejemplo de una vía de desarrollo exitosa que combinó aspectos técnicos, organizativos e institucionales dentro de un sistema inclusivo orientado a las políticas, y que hizo posible responder a una demanda de calidad impulsada por el mercado y la generación de ingresos para agricultores pobres y menos pobres, en particular agricultores sin tierras o marginales (que poseen al menos una vaca). Se trata también de un importante logro en lo que respecta a la mejora de la nutrición en las zonas urbanas y rurales.

Estabilidad

El activo de la agricultura en pequeña escala en cuanto a la dimensión de la estabilidad de la seguridad alimentaria se desprende del hecho de que los pequeños productores producen para ellos mismos.

Recuadro 6 La “revolución blanca” en la India

El establecimiento de cooperativas lecheras en la India comenzó en Gujarat con la creación de la empresa láctea AMUL en 1946 en respuesta a la falta de oportunidades para los productores lácteos tradicionales. La Operación Abundancia se basó en esta experiencia cuando el fomento de las cooperativas lecheras se convirtió en una prioridad para el desarrollo agrícola en la década de 1970. El Banco Mundial, que comenzó apoyando tres proyectos en Karnataka, Rajasthan y Madhya Pradesh a partir de 1974 y apoyó luego dos proyectos nacionales del sector lácteo hasta finales del decenio de 1980, ha concedido préstamos por más de 500 millones de USD para el desarrollo del sector lácteo a través de cooperativas, que comprenden sindicatos comarcales combinados en federaciones estatales. La federación nacional está formada por 120 000 cooperativas lecheras rurales que en 2008 contaban con unos 13 millones de participantes individuales, entre ellos 3,7 millones de mujeres procedentes de más de un tercio de los 500 distritos de la India. Muchos de estos participantes son agricultores pequeños y marginales, o incluso agricultores sin tierras. Hacia el término de la Operación Abundancia, la adquisición media de leche ascendía a unos 12,3 millones de litros diarios, de los que 8,2 se comercializaban como leche líquida y el resto se transformaba en leche en polvo, mantequilla y queso, generando unos ingresos anuales adicionales para cada familia de 90 USD y actuando como importante motor del notable aumento de la producción láctea en la India, donde las cifras se multiplicaron por seis entre 1960 y 2010. Los proyectos han hecho especial hincapié en el fomento de la capacidad, fortaleciendo la formación y las estructuras institucionales de las cooperativas, y en el apoyo a actividades e infraestructuras relacionadas con la producción y la comercialización. El objetivo general era promover empresas cooperativas viables que fuesen propiedad de los productores y estuviesen administradas por estos, dedicadas a la recogida y comercialización de productos lácteos a fin de ampliar los ingresos rurales y mejorar la productividad láctea.

Se han hecho grandes inversiones, y algunos observadores han mostrado preocupación por que las cooperativas fuesen sobreprotectoras y monopolistas, así como por el uso ocasional inadecuado de su poder político. Sin embargo, estos problemas parecen verse sobradamente compensados por los impresionantes resultados, derivados del compromiso de los miembros, una buena gestión, un liderazgo enigmático e influyente y la solidez de los sistemas de contabilidad. Entre los resultados obtenidos figuran los siguientes:

- el fortalecimiento del control y la autonomía de los agricultores en el sector lácteo, en todas las etapas de producción, recolección, elaboración y comercialización;
- la creación de una tasa de rendimiento económico positiva para el proyecto;
- la posibilidad de que las productoras pobres en pequeña escala y los agricultores pobres sin tierras o en pequeña escala obtengan beneficios al poder comercializar su leche a través de la federación;
- el aumento del acceso de los pequeños productores a tecnologías intermedias y sofisticadas;
- algunas cooperativas han creado carreteras rurales y servicios de salud rurales para sus miembros, así como una serie de otros servicios sociales y económicos para miembros.

La India es actualmente el mayor productor de leche del mundo con una producción anual de 128 millones de toneladas en el período de 2011 a 2012 (<http://www.nddb.org/English/statistics/Pages/Statistics.aspx>).

Fuente: Cunningham (2009a, 2009b).

Estos conservan una parte variable, pero amplia de su producción para alimentar a sus familias y entablan relaciones recíprocas dentro de los grupos de parentesco o vecinales. Proceder de esta manera no es una actitud regresiva, sino que es también una forma de protegerse de la volatilidad de los mercados. Esta parte de autoabastecimiento es un elemento fundamental de las estrategias de gestión de riesgos de los pequeños productores, hacia la consecución de un cierto grado de autonomía en relación con el acceso a los alimentos y la gestión de la escasez y los riesgos frente a las imperfecciones y la volatilidad de los mercados.

Puede hacerse la misma observación en los países desarrollados en los que la agricultura de subsistencia es una estrategia para los hogares de bajos ingresos o vulnerables que tienen acceso a las tierras y pueden encontrar una forma de esquivar los gastos de mercado, en especial en momentos de crisis. Este es el caso, por ejemplo, de aquellos países desarrollados en los que los vínculos entre la población y las tierras agrícolas rurales siguen siendo importantes, lo que en muchas ocasiones refleja el hecho de que sigue habiendo un número significativo de pequeñas explotaciones agrícolas, por ejemplo en Europa oriental o meridional (Eurostat, 2012).

En las estrategias de hogares de pequeños productores, la explotación agrícola desempeña pues un importante papel como refugio económico en caso de crisis, ya que los miembros de las familias que han abandonado la explotación podrían regresar a esta en un momento dado en caso de perder su empleo en otros sectores. Esto contribuye a la dimensión de estabilidad de la seguridad alimentaria, así como a la resiliencia de la economía en su conjunto.

2.1.2 La elaboración de alimentos, las cadenas alimentarias y los vínculos con los consumidores

Tanto en países emergentes como en países en desarrollo, el crecimiento demográfico, la urbanización, el crecimiento de las clases medias y el aumento de los niveles de ingresos harán que los mercados internos de productos agrícolas y alimentos de alto valor crezcan de forma considerable. La Comisión de la Unión Africana prevé que el valor de estos mercados aumente, en África, de 50 000 millones de USD en el año 2000 a 150 000 millones de USD para 2030. *“Para los agricultores y las pequeñas y medianas empresas de África, los beneficios que podrían obtenerse del abastecimiento de los mercados alimentarios internos, tanto en volumen como en valor económico, podrían superar pronto los obtenidos de la exportación a mercados extranjeros. Pero aprovechar estas posibilidades de impulsar el desarrollo local, luchar contra la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria requerirá inversiones”* (ONUFI, 2010).

Recuadro 7 Estudio monográfico: la agricultura sostenida por la comunidad en el Japón (*teikei*)

El sistema *teikei*, conocido como una forma de agricultura sostenida por la comunidad, se inició a finales del decenio de 1960 en el Japón (Jordan y Hisano, 2011). *Teikei* significa “cooperación” o “asociación” en japonés. Se trata de un sistema desarrollado como una forma de venta directa para reconectar a productores agrícolas y consumidores a fin de acortar la cadena de suministro y hacerla más visible para lograr la inocuidad alimentaria y un alto nivel de calidad, en particular para productos orgánicos (Parker, 2005). En este sistema, los productores agrícolas, normalmente pequeños productores, y los consumidores llegan a acuerdos entre sí en cuanto a la plantación y los precios (Ichihara, 2006). A veces los consumidores convienen en recolectar los productos agrícolas ellos mismos, así como participar en las tareas agrícolas, como por ejemplo el deshierbe. En el marco del sistema *teikei*, los productores pueden obtener ingresos estables y cubrir sus costos de producción. El sistema *teikei* surgió como un movimiento social contra la industrialización de la agricultura y las cadenas de suministro de alimentos que generaban riesgos alimentarios como, por ejemplo, los residuos de los plaguicidas. Existen varios tipos de sistema *teikei* en el Japón y en otros países, conocidos como CS en los Estados Unidos, la *Association pour le maintien d'une agriculture paysanne* (AMAP) en Francia, etc. Sus experiencias son importantes para que los pequeños productores establezcan su actividad agrícola y sus ingresos familiares, así como para buscar redes alimentarias alternativas.

En ese contexto, están surgiendo nuevos canales de comercialización y plazas de mercado alrededor de las ciudades para restablecer vínculos más directos entre los productores y los consumidores. Este movimiento suele organizarse en torno a principios agroecológicos o de agricultura orgánica (Fiedmann, 2007; Marsden y Sonnino, 2012). Aunque aún es limitado y carecemos de una evaluación mundial del alcance, va en aumento. Cabe resaltar que estos nuevos mercados actúan fuera de sistemas subvencionados, brindan oportunidades de crear nuevas

explotaciones agrícolas y requieren más mano de obra por unidad de producción en situaciones en las que las elevadas tasas de desempleo son cada vez más preocupantes (véase Deléage y Sabin, 2012, para consultar un caso en Bretaña [Francia]).

2.1.3 Las organizaciones de pequeños productores y el acceso a los mercados

El papel del pequeño productor en las cadenas alimentarias puede organizarse de muy diferentes formas, con modelos que van desde las explotaciones agrícolas en pequeña escala donde se vende directamente su producción a los mercados locales hasta formas de organización más complejas en las que participan, en mayor o menor grado, asociaciones formales e informales de agricultores, estructuras colectivas, intermediarios en distintos niveles, minoristas, mercaderes y comerciantes, etc.

Algunos alimentos principales, como la yuca, las hojas de baobab, muchas frutas y hortalizas frescas, el queso tradicional, etc., son producidos normalmente por pequeños productores, por lo que su organización dentro de estructuras socioeconómicas reviste una importancia fundamental.

El acceso a los mercados y la necesidad de obtener poder de negociación suelen desempeñar una función catalizadora para impulsar la organización colectiva de los agricultores. En muchas ocasiones es mediante esta forma de organización colectiva que obtienen voz política en la toma de decisiones.

Recuadro 8 Pequeña cooperativa de productoras de chalotes de Benkadi en la región Segou de Malí

Las mujeres integrantes de la pequeña cooperativa de productoras de chalotes de Benkadi en la región Segou de Malí tenían dificultades para obtener buenos precios por sus productos y, en consecuencia, no podían invertir y ampliar su producción. Al contactar con otras 21 pequeñas asociaciones de productoras de chalote y unirse a estas, pudieron integrarse en la cooperativa agrícola Faso Jigi de mayor tamaño. Faso Jigi invirtió en 19 almacenes de chalote y comercializó la producción en los lugares en los que los precios eran más ventajosos, mejorando así los ingresos de las mujeres y ofreciéndoles la oportunidad de invertir en sus negocios y ampliar su producción. En la actualidad, 920 de los 4 200 miembros de Faso Jigi son productoras de chalote cuyas necesidades e intereses se tienen en cuenta en las actividades de la cooperativa.

Fuente: FAO (2013a).

Recuadro 9 Las cooperativas lecheras kenianas y el sector de los pequeños productores

“En 2003, un nuevo gobierno llegó al poder con un firme mandato de reforma. En el sector lácteo, el gobierno puso en marcha una iniciativa para que la organización keniana de cooperativas lecheras (KCC, por sus siglas en inglés) pasara a ser nuevamente de propiedad pública y revitalizar así la industria. KCC se renacionalizó en junio de 2003 y la recompra se concluyó en febrero de 2005 con un costo de unos 547 millones de chelines kenianos (7,8 millones de USD). La empresa se rebautizó con el nombre de “New KCC” y se designó una junta interina de 15 miembros para administrarla. Se adoptaron medidas a fin de reavivar las cooperativas lecheras y mejorar la gestión de KCC. Las reformas se han considerado un gran éxito. Se produjo una revitalización espectacular de la KCC, del sector lácteo en general y de las fortunas de los pequeños productores lácteos en particular. Se ha incrementado la competencia, lo que ha contribuido a mejorar los precios al productor agrícola. En el plano nacional, la elaboración de leche ha aumentado de 173 millones de litros en 2002 a 332 millones de litros en 2005. La recepción de leche diaria de KCC se multiplicó por diez, pasando de 40 000 litros al día en 2002 a 400 000 litros al día en 2006. La recuperación de las cooperativas lecheras ha impulsado la creación de nuevos negocios como proveedores de piensos y proveedores de inseminación artificial, veterinarios, servicios de mejoramiento genético y servicios financieros. Los pequeños comerciantes del mercado han podido poner en funcionamiento “bares lácteos” (*milk bars*) autorizados y llevar a cabo actividades de transporte, que anteriormente se consideraban ilegales, y recibieron apoyo de un proyecto para mejorar las normas de higiene”.

Fuente: Atieno y Kanyingo (2008).

Las cooperativas rurales y las organizaciones de agricultores que funcionan correctamente son un elemento fundamental para potenciar la capacidad de los pequeños productores agrícolas, y en particular de las agricultoras. Las cooperativas ofrecen redes de apoyo mutuo y solidaridad que les

permiten aumentar su capital social, mejorar su autoestima y autoconfianza, y negociar colectivamente mejores condiciones contractuales, precios y el acceso a una amplia gama de recursos y servicios (Mujeres ONU/FAO/FIDA/PMA, 2011). Los casos de una cooperativa de productoras de chalotes en Malí, las cooperativas lecheras en Kenya y la creación de nuevos mercados para vincular directamente a productores y consumidores ofrecen ejemplos del papel esencial de las organizaciones de pequeños productores (véanse el Recuadro 8, el Recuadro 9 y el Recuadro 10).

Recuadro 10 Creación de nuevos mercados que vinculan directamente a productores y consumidores

Como parte de nuevos procesos de desarrollo rural diseñados para resolver diferentes ineficacias de los mercados, los agricultores, incluidos los pequeños productores, han empezado a elaborar nuevos productos y servicios que conllevan un mayor valor añadido por unidad y que se comercializan cada vez más de formas novedosas. Gracias a la construcción de nuevas infraestructuras y nuevos acuerdos institucionales que vinculan a productores y consumidores, se están creando nuevos segmentos de mercado que están anidados en los mercados generales.

Este es el caso, por ejemplo, de productos alimentarios de alta calidad, especialidades regionales, productos frescos y locales, servicios de agroturismo, energía verde, servicios de atención, mantenimiento de paisajes y naturaleza, y producción de biodiversidad. Si se “anidan” cuidadosamente los flujos y transacciones correspondientes, puede generarse una gran variedad de beneficios mutuos. Según un programa de investigación europeo comparativo (IMPACT), se estima que el valor añadido neto adicional generado por estos nuevos mercados ascendió en el año 2000 a unos 6 000 millones de EUR para Irlanda, el Reino Unido, los Países Bajos, Francia, Alemania, Italia y España en conjunto (van der Ploeg, 2008). Los “mercados anidados” (*nested markets*) también abundan en China (véase Ye, Rao y Wu, 2010). El Brasil ofrece asimismo algunas formas muy interesantes, creadas en algunos casos por movimientos de pequeños productores, como ECOVIDA, y otras creadas por el Estado, como el PAA (véase Schneider, Shiki y Belik, 2010). Van der Ploeg, Schneider y Jingzhong (2012) ofrecen un análisis comparativo de estos mercados “anidados”.

2.1.4 Los pequeños productores, la pluriactividad y la economía rural no agrícola

La pluriactividad, tanto a nivel de los pequeños agricultores como de los territorios, no es un rasgo nuevo de las economías rurales, ya sea en países de la OCDE o en regiones en desarrollo. La pluriactividad, con inclusión de actividades no agrícolas, no es un fenómeno nuevo en Francia (Mayaud, 1999).

El proceso de especialización agrícola en Europa guarda estrecha relación con la revolución del transporte y el proceso de “modernización” durante el siglo XX con un ritmo acelerado después de la II Guerra Mundial (véase Duby y Wallon, 1977, para consultar la perspectiva histórica sobre Francia; Chatellier y Gaigné, 2012, para consultar las tendencias de los últimos 50 años y factores determinantes; y Cronon, (1991), para conocer una perspectiva estadounidense sobre ello).

La especialización en agricultura comporta un nivel de riesgo más elevado en entornos en los que la diversificación es una pauta común para las estrategias de adaptación a los riesgos. Las actividades no agrícolas en zonas rurales, pero también en zonas urbanas por la migración, son conocidas estrategias para hacer frente a la incertidumbre de la producción agrícola. Lo que debe quedar claro es que la diversificación de las actividades no es un rasgo reciente que surge ahora debido a los obstáculos, las dificultades y los desafíos que afrontan los sistemas de actividades basadas en la agricultura. Incluso antes de la actual crisis en Europa, en el 80 % del total de explotaciones agrícolas holandesas bien el hombre o bien la mujer tenían un trabajo remunerado fuera de la granja. Ello suponía, antes de la crisis, un promedio de entre un 30 % y un 40 % de los ingresos disponibles. Sin esta pluriactividad, sería imposible seguir con la mayoría de granjas en los Países Bajos, que cuentan con uno de los sectores agrícolas más modernizados. Laurent *et al.* (1998) han elaborado datos similares de Francia. Más de la mitad de las explotaciones agrícolas a tiempo completo tenía “otras actividades remuneradas”. En Italia, la pluriactividad es característica de más del 90 % del total de explotaciones agrícolas. Probablemente es más importante el hecho de que las granjas intensivas especializadas que representan una actividad a tiempo completo han demostrado ser muy vulnerables en las actuales crisis económicas y financieras. En Dinamarca especialmente, pero también en los Países Bajos, muchas de ellas han cerrado sus puertas (Mayaud, 1999).

Otro proceso está teniendo lugar en varias partes del mundo rural. La “urbanización del campo”, como describieron Graziano da Silva y Eduardo Del Grossi (2001) en el caso del Brasil, se refiere al

proceso de aparición de ciudades en zonas rurales, lo que conlleva un entendimiento más complejo de la dinámica más allá del sector agrícola, al haber muchos hogares que dependen tanto de actividades agrícolas como no agrícolas. Las complementariedades de estas pautas se han observado también en Colombia (Deininer y Olinto, 2001). Estas enmarcan la nueva vida rural en China a raíz de las políticas públicas llevadas a cabo (Fan, Zhang y Zhang, 2004) que experimentan un elevado nivel de creación de autoempleo (Zhang *et al.*, 2006) junto con la repercusión del desarrollo de infraestructuras en la productividad agrícola (Zongzhang y Xiaomin, 2009). El África subsahariana está ya en pleno proceso en cuanto a la diversificación del empleo rural (Haggblade, Hazell y Dorosh, 2007). En una revisión reciente de los datos realizada por Wiggins y Hazell (2011) se calcula que la economía rural no agrícola en el África subsahariana figura entre el 20 % y el 25 %, incluidas no solo las aldeas sino también las ciudades en zonas rurales, o bien el 10 % si consideramos la mano de obra en las aldeas.

Este modelo de actividades ampliamente diversificado está plenamente integrado en la visión de la agricultura contemporánea, no solo como proceso de “diversificación” de los medios de vida dado que la agricultura no podría hacer frente a las necesidades de los hogares, sino porque es históricamente un rasgo estructural de la agricultura en el norte y el sur. Esta tendencia hacia la diversificación se ve sustentada por el proceso de densificación de las zonas rurales descrito para América Latina o África, que puede reforzarse mediante políticas públicas a través políticas industriales y de infraestructuras (China, Viet Nam) orientadas específicamente a las zonas rurales (Ye, Rao y Wu, 2010).

No queda claro si esta dinámica corresponde al proceso de cambio estructural descrito para los países de la OCDE. Aun cuando el proceso de urbanización continúe y haga disminuir la proporción de población en zonas rurales en el África subsahariana de un 64 % a un 54 % de la población total para 2030 (DAES, 2011), esta disminución será moderada y la población rural y agrícola seguirá aumentando. En África, la población rural será mayoría hasta mediados de 2030 y se producirá un incremento absoluto de la población rural después de 2050. La población rural del África subsahariana aumentará en 330 millones de personas, esto es, 1 100 millones en total, por lo que la migración externa no será una opción (Losch, Fréguin-Gresh y White, 2012). Se ha generado un debate sobre las condiciones necesarias para que la economía rural no agrícola se convierta en un paso eficaz de los itinerarios de transición. Sigue sin haber datos empíricos a gran escala y debe hacerse uso de distintos “estudios aislados”, partiendo de premisas sobre la posible validez general, en diferentes momentos en el tiempo, diferentes escalas y métodos, regiones y la importante heterogeneidad de los marcos institucionales (Haggblade, Hazell y Dorosh, 2007). El enfoque basado en paneles de expertos, en el que los mismos hogares son estudiados a medio plazo, se aplica raras veces, excepto en el caso de algunos compromisos a largo plazo de donantes y académicos (véase Djurfeldt, Aryeetey y Isinika, 2011). Puede haber quien piense que la “creciente” economía rural no agrícola es la premisa del cambio estructural basado en agregados mundiales que dan lugar a un aumento de los ingresos, mientras que otros lo verán como un proceso de adaptación para una mayoría sumida en la trampa de la pobreza mediante una combinación de estrategias de diversificación, pero limitada a la supervivencia y sin conducir al crecimiento económico.

2.1.5 El papel desempeñado en el crecimiento económico

La agricultura en pequeña escala contribuye de manera importante a la economía nacional de muchos países, en particular en los países menos adelantados. Delgado (1997) afirma que *“en la actualidad se piensa que la agricultura a pequeña escala en el África subsahariana representa el 70 % del empleo total, el 40 % de las exportaciones totales de mercancías y el 33 % del PIB como promedio, aunque estos porcentajes son mucho más elevados en muchos países de la región. Entre uno y dos tercios del valor añadido en el sector manufacturero dependen del suministro de materia prima agrícola, principalmente obtenida de los pequeños productores. Además, los productos agrícolas primarios representan una gran proporción del total de las exportaciones de mercancías en la región, obtenidas principalmente una vez más de los pequeños productores (...) a pesar de estos logros, las condiciones económicas de los pequeños productores en el África subsahariana han sido especialmente duras”*.

La gran cantidad de personas que viven en la pobreza constituye un importante potencial de mercado interno de bienes y servicios, siempre y cuando el crecimiento agrícola contribuya a la generación y el reparto de ingresos. Este potencial, sin embargo, solo se aprovecha en parte. Mejoras importantes en el poder adquisitivo de esta población *rural* pueden tener un efecto notable y significativo en las dimensiones del mercado interno y, por tanto, ayudar a mitigar los efectos de la actual crisis económica. Un buen ejemplo de ello son los resultados de China.

El crecimiento agrícola podría contribuir de forma considerable al crecimiento económico general. En especial, puede ser “el motor del crecimiento rural no agrícola” (Haggblade, Hazell y Dorosh, 2007), como muestra, por ejemplo, la experiencia china (Zhang *et al.*, 2006; Mohapatra, Rozelle y Goodhue, 2007).

Los mecanismos denominados “vínculos de crecimiento” que vinculan el crecimiento agrícola y el desarrollo global son especialmente fuertes en países en los que predomina una agricultura en pequeña escala (Haggblade, Hazell y Dorosh, 2007). Especialmente en el caso de los “vínculos relativos al consumo”, estos han demostrado ser los más débiles en el crecimiento agrícola basado en las grandes propiedades (Haggblade y Hazell, 1989; de Janvry y Sadoulet, 1993), pero fuertes en la agricultura a pequeña escala, lo que puede al mismo tiempo contribuir al aumento de la producción y formar una gran parte del mercado interno (Delgado *et al.*, 1998; Mazoyer y Roudart, 2002).

Cuando se produce suficiente y se logra aumentar los ingresos, los pequeños productores promueven la venta de los denominados “bienes salariales” producidos en industrias urbanas. En períodos de crisis económicas, se trata de un rasgo estratégico. Si, junto con la necesidad de aumentar la producción agrícola total, existe *también* una gran necesidad de ampliar el empleo rural y aumentar los ingresos rurales, entonces la agricultura en pequeña escala tiene mucho más potencial que las formas de agricultura a gran escala que utilizan menos mano de obra.

2.1.6 La importancia para el medio ambiente

Las relaciones entre la agricultura y el medio ambiente se han debatido profundamente y hay muchas formas por las que la agricultura repercute en el medio ambiente. Las interacciones entre la agricultura en pequeña escala y el medio ambiente pueden ser especialmente desiguales, ya que están determinadas por la escasez de tierra. En muchos casos los pequeños productores sacan el máximo partido de sus escasos recursos de tierras desarrollando sistemas diversificados, que suelen integrar árboles, ganado o incluso acuicultura. Estos sistemas, a menudo tradicionales, requieren muchos conocimientos y suelen vincularse con los mercados locales e instituciones sociales de apoyo específico (IAASTD, 2009).

En otros casos, para compensar la escasez de tierras los pequeños productores participan en sistemas de agricultura intensiva especializada. En estos casos, el uso intensivo de fertilizantes sintéticos y plaguicidas o la cría de ganado intensiva pueden generar graves desequilibrios, como por ejemplo el agotamiento de las aguas subterráneas o la eutrofización, y contaminación, sobre todo cuando, la mayor parte del tiempo, estos modelos se adoptan en toda una zona. Es el caso, por ejemplo, de algunas zonas de Europa, los Estados Unidos, China y la India. Estas prácticas, promovidas por la Revolución Verde, se cuestionan ahora duramente y la mayoría de estos países están inmersos actualmente en procesos para reducir la utilización de insumos y promover modelos más diversificados, a nivel de las explotaciones o del territorio (FIDA y PNUMA, 2013). Este cambio de sistema agrícola exige generalmente importantes inversiones en conocimientos y también en muchas ocasiones inversiones materiales.

La falta de recursos, y en particular la escasez de tierras, también puede provocar en algunas zonas, especialmente zonas áridas y semiáridas, el sobrepastoreo y la extracción de nutrientes, provocando así la degradación de las tierras y el agotamiento del suelo. Para invertir este proceso, se necesitan por lo general inversiones colectivas para restaurar el terreno y las prácticas colectivas dirigidas a una ordenación sostenible de la tierra y el agua.

Algunos agricultores desempeñan un papel esencial en la conservación *in situ* de la biodiversidad, más aún en condiciones de continua adaptación genética a la evolución de los contextos ambientales, económicos e incluso sociales (por ejemplo, Kull *et al.*, 2013). Por ejemplo, en la India, las mujeres han elaborado un sistema de conservación comunitaria de la biodiversidad mediante la conservación *in situ* en la granja, dicho de otro modo, las variedades locales. Hoy en día, apenas hay cuatro, cinco o seis cultivos de importancia en el mercado para la cesta de alimentos, mientras que en el pasado había varios centenares (Swaminathan, 2010). Al contrario que en las zonas templadas, los pequeños agricultores de los trópicos siempre han cultivado árboles en sus explotaciones agrícolas, utilizándolos para diversos fines (Garrity *et al.*, 2010). Finalmente, los pequeños agricultores, cuidadores de ganado o pastores, etc., desempeñan una función esencial en la conservación de la biodiversidad animal y las razas locales, amenazadas en gran medida en muchos lugares. Esta biodiversidad y las razas autóctonas suelen adaptarse a condiciones difíciles, como la sequía y el calor extremo o las enfermedades tropicales, y contienen material genético único de

interés para los programas de mejoramiento, lo que los hace aún más importantes en un mundo amenazado por el cambio climático²⁸.

En algunos países, el aumento de la concienciación sobre los distintos servicios ecosistémicos que ofrece la agricultura y que suelen estar vinculados con el reconocimiento de los valores que acarrea la agricultura en pequeña escala, o que se asocian a un ámbito específico, crea oportunidades de valorizaciones concretas. Estas pueden estar vinculadas a productos específicos (productos de calidad) o servicios (turismo, caza, pesca) o a planes particulares que reconocen, por ejemplo, una contribución especial a la calidad del agua, que puede adoptar la forma de pagos por servicios ambientales, por ejemplo (Lipper y Neves, 2011).

Dado que los pequeños productores constituyen la mayoría de los agricultores en el mundo y la superficie que cubren es una parte muy importante de la superficie agrícola mundial (y en algunos países próxima a su totalidad, véase la Figura 3), no habrá una agricultura sostenible desde el punto de vista ambiental sin la participación e iniciativa de los pequeños productores. La importancia ambiental está unida a la eficiencia de la agricultura, siendo los principales parámetros la dependencia de las energías fósiles (Pimentel, 2009a; 2009b) y del nitrógeno sintetizado (Foley et al., 2011). La búsqueda de formas de mejorar la eficiencia de los recursos de los sistemas en pequeña escala allanará el camino para la evolución de toda la agricultura.

2.1.7 La importancia social y cultural

Tal vez uno de los motivos más importantes para desarrollar y prestar asistencia a la agricultura en pequeña escala sea que alberga muchos grupos sociales, cuya emancipación es fundamental para un desarrollo social y humano más amplio.

Esto se aplica a las mujeres, que constituyen un promedio del 43 % de la mano de obra agrícola en los países en desarrollo (FAO, 2011a), a los jóvenes con bajo nivel educativo y a la población anciana.

Se aplica asimismo a los muchos grupos étnicos minoritarios que en el pasado han encontrado refugio en el sector agrícola y que siguen intentando superar las numerosas injusticias que sufrieron. Ejemplo de ello son los *quilombolos* del Brasil y los *libres* de Colombia, que son grupos de antiguos esclavos que en el pasado huyeron de las plantaciones y desarrollaron una agricultura en pequeña escala en lugares alejados. La población india de las Américas constituye otro ejemplo. Sobre todo en países como el Perú, Ecuador y Bolivia, están omnipresentes en el sector agrícola. En el caso de todos estos grupos, el desarrollo de la agricultura en pequeña escala debería aplicarse con el fin de apoyar directamente su emancipación.

Las poblaciones de pequeños productores representan asimismo un gran repertorio cultural muy heterogéneo en el que se incluye el arte, la música, los bailes, la narración de historias y la arquitectura. Parte de este patrimonio cultural es lo que el sociólogo rural francés Henri Mendras calificó como el “*art de la localité*”. Este concepto se refiere a los muchos sistemas de conocimientos en la agricultura en pequeña escala. Estos se desarrollaron con el tiempo y representan una capacidad increíble de adaptarse a los rasgos específicos de los ecosistemas locales y patrones sociales y de convertir la agricultura en un sistema muy productivo que se basa fundamentalmente en los recursos locales.

2.2 Las transformaciones estructurales y la agricultura en pequeña escala

Para disponer “¿qué se puede hacer?” y “¿qué se ha de hacer?” en relación con la agricultura a pequeña escala, los países deben determinar las funciones y la importancia de la agricultura, y en particular de la agricultura en pequeña escala, con respecto a la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible (sección 2.1). Ello debería hacerse en la perspectiva de las inversiones en la agricultura, examinando pues el futuro y la transformación del sector y de la economía. Es fundamental analizar las fuerzas que intervienen en los diferentes sectores, a veces propicias, pero muchas veces negativas para la agricultura y la agricultura en pequeña escala, a fin de formular las estrategias y políticas correctas.

²⁸ Como se reconoció en la aplicación del Plan de acción mundial sobre los recursos zoogenéticos. Véase <http://www.fao.org/news/story/es/item/163056/icode/>

Entender la relación entre la organización del sector agrícola y el desarrollo de la economía en su conjunto es clave para ello. La evolución de uno depende del otro, y viceversa, por lo que es necesario entender sus transformaciones, sus interacciones, los márgenes de maniobra, las consecuencias de las elecciones que puedan hacerse y, finalmente, qué puede establecerse para llevar a cabo estas elecciones.

Esta sección tiene por objeto presentar la gran diversidad de contextos diferentes para la transformación estructural de la agricultura y la economía (en términos de demografía, productividad, etc.), y que condicionarán, de forma significativa, el tipo de inversiones y la naturaleza de las medidas necesarias para la agricultura en pequeña escala.

Como hemos observado, la agricultura en pequeña escala es fundamental en muchos países para la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible. Sin embargo, se integra en diferentes tipos de contextos. En la formulación de políticas es importante analizar el contexto concreto, tanto en el caso de políticas dirigidas a los pequeños productores en el contexto de transformaciones estructurales, como de políticas encaminadas a ajustar o controlar la forma en que están teniendo lugar las transformaciones estructurales en sí.

2.2.1 Vías hacia las transformaciones estructurales económicas y agrícolas

Existen numerosas publicaciones académicas sobre las transformaciones estructurales, que no pretendemos resumir aquí. Se comenzó con la publicación del libro de C. Clark en el decenio de 1940, y siguieron a continuación estudios de países en desarrollo (Johnston y Mellor, 1961; Johnston, 1970; Johnston, 1973) y las recientes síntesis de Timmer (1988, 2007) y Byerlee, de Janvry, y Sadoulet (2009) que profundizan en el marco del informe “*Agricultura para el desarrollo*” (Banco Mundial, 2007). La transformación estructural ofrece el marco para analizar la contribución de la agricultura al desarrollo económico.

Timmer (2007) describe empíricamente la vía hacia la transformación económica y agrícola mediante la evolución de tres variables macroeconómicas: el PIB per cápita y la parte correspondiente a la agricultura en el PIB y en el empleo total.

Cuando se juntan todas las variables en los distintos países, surge una “vía clásica”, en la que las proporciones de la agricultura en el PIB y en la población activa disminuyen con el tiempo y el desarrollo, marcando así un cambio de sociedades agrícolas y rurales a sociedades urbanas, ya que hoy en día más del 50 % de la población mundial vive en las ciudades (Naciones Unidas, 2012).

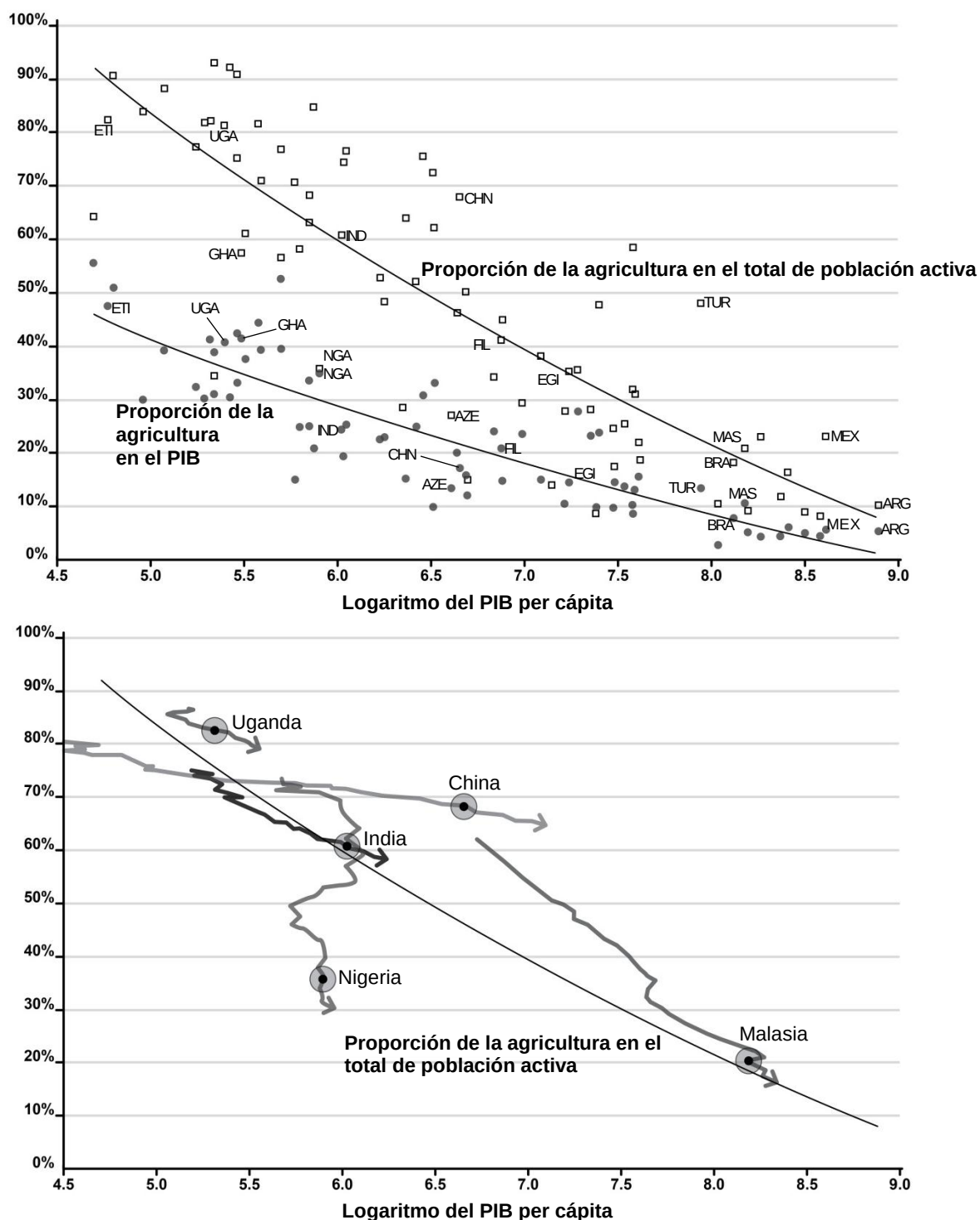
Esta trayectoria fue seguida por los países europeos, a partir de la época de sus revoluciones industriales a finales del siglo XVIII, y por la mayoría de países de América Latina, como por ejemplo México y el Brasil, y países de Asia, como la República de Corea y el Japón, durante los últimos 40 años. Las inversiones impulsaron progresivamente estas economías hacia niveles más altos de productividad en la agricultura, relacionados con un mayor uso de insumos, en combinación a menudo con sistemas de riego, y con el apoyo de inversiones públicas y privadas, pero en muchas ocasiones dejando atrás las consideraciones sobre el empleo o el medio ambiente.

Subyacente a esta vía clásica figura el hecho de que el crecimiento del empleo en los sectores no agrícolas supera el crecimiento de la población activa. El desarrollo de tecnologías de ahorro de mano de obra en la agricultura permite reducir el empleo agrícola, lo que se une a una concentración en el sistema agroalimentario (McCullough, Pingali y Stamoulis, 2008; Burch y Lawrence, 2007) y la liberación de mano de obra para la industria, con una convergencia en los ingresos per cápita entre la agricultura y los demás sectores de la economía (véase la sección 2.2.3 y la

Figura 12). Las tecnologías de ahorro de mano de obra en la agricultura no eran válidas para explotaciones de todos los tamaños e inducían un proceso de cambio técnico, una concentración, normalización y especialización del proceso de producción, que favorecía a las unidades más productivas. El número de explotaciones agrícolas²⁹ tiende a disminuir y el tamaño medio de las que continúan en la producción agrícola tiende a aumentar (Eastwood, Lipton y Newell, 2010), aun cuando se haya podido observar la permanencia de explotaciones en pequeña escala (Wiggins, Kirsten y Llambí, 2010; Perrier-Cornet y Aubert, 2009).

²⁹ De hecho, en América Latina, el sector que ha disminuido de forma más rápida e intensa es el tradicional *latifundio* que apoyaba oligarquías basadas en la tierra, mediante una combinación de fuerzas económicas (por ejemplo, enormes *latifundios* de algodón en el noreste del Brasil y el Chaco argentino), pero también gracias a políticas agrarias estructurales (reformas agrarias).

Figura 8 Transformación estructural en los distintos países en un período determinado y trayectorias anteriores para algunos países concretos



Arriba: El eje horizontal mide el logaritmo del PIB per cápita. El eje vertical muestra la proporción de la agricultura en el total de la población activa (cuadrados blancos) y la proporción de la agricultura en el PIB (puntos negros) para países en desarrollo, en el promedio del país para el período de 1990-2005. La transformación estructural muestra la gran regularidad entre países de las proporciones decrecientes de mano de obra en la agricultura, y de la agricultura en el PIB, a medida que aumenta el PIB per cápita. Las abreviaturas para los países pueden encontrarse en el apéndice 2.

Abajo: Trayectorias de países concretos por lo que se refiere a la proporción de la agricultura en el total de población activa (eje vertical) y el logaritmo del PIB per cápita (eje horizontal) entre 1960 y 2005. La curva diagonal es el patrón que siguen los distintos países (promedio 1990-2005). China mantiene más mano de obra en la agricultura (trayectoria más plana) que la tónica, mientras que Nigeria libera más mano de obra de la agricultura que la pauta habitual. Los puntos sombreados son el promedio del período 1990-2005.

Fuente: adaptado de Janvry y Sadoulet (2010).

En este modelo “clásico”, las perspectivas ofrecidas a los pequeños productores por las fuerzas económicas eran o bien aumentar el tamaño, o bien desaparecer si resultaban menos competitivos que las explotaciones de mayor tamaño. Así pues, el número de explotaciones agrícolas disminuiría, aunque aumentase la población. En cuanto a los pequeños productores, las condiciones económicas favorecían la “opción de salida” de la agricultura, ya que otros sectores, u otros países, podían ofrecer oportunidades de empleo a las generaciones más jóvenes, y ya que las políticas públicas les ofrecían la oportunidad y la opción de abandonar la agricultura (por medio de la educación, posibilidades de migración interna, etc.).

Existe una idea firme y persistente al pensar en el desarrollo³⁰ de que este es una vía “universal” para el desarrollo agrícola. Pero hay al menos dos observaciones que rebaten esta perspectiva.

En primer lugar, algunos países importantes difieren enormemente en su trayectoria de desarrollo de la “vía clásica” (véase la Figura 8). ¿Significa esto que tienen un desempeño deficiente? ¿O solo que siguen una trayectoria más adecuada a sus circunstancias concretas con respecto a la seguridad alimentaria y el desarrollo económico sostenible, por ejemplo mediante el mantenimiento de una parte importante del empleo en la agricultura (sobre todo en China con restricciones a la migración urbana y, en menor medida, en la India)?

En segundo lugar, se está cuestionando actualmente el modelo técnico y económico subyacente a la vía de transformación clásica, que inspiró la Revolución Verde en Asia y, en menor medida, en América Latina. Este cuestionamiento se debe a su dependencia excesiva de los insumos industriales y a sus externalidades ambientales y consecuencias sociales negativas. Esto se ha visto reforzado por el aumento del costo de los insumos, en particular aquellos que suponen un consumo intensivo de energía como los fertilizantes.

Por consiguiente, los factores que impulsan la transformación estructural deben analizarse más detenidamente. Predominan las condiciones nacionales específicas, como la dinámica demográfica, el nivel y la tasa de crecimiento del PIB per cápita, la importancia relativa y la dinámica de la agricultura en la economía, la estructura del sector, etc. Estos contextos sociopolíticos diferentes pueden llevar a vías de transformación muy diferentes para la agricultura y los pequeños productores.

Existen diferentes *trayectorias*, que no deben confundirse con diferentes etapas de desarrollo, y a veces muy opuestas en relación con el papel de los pequeños agricultores en el desarrollo.

De manera esquemática, estas trayectorias abarcan desde:

- i) la diferenciación y disminución ordenada y gradual de un sector en pequeña escala, y la aparición de un sector agrícola medio sumamente moderno, como en el caso de Chile,
- ii) un dualismo explícitamente gestionado que intenta promover complementariedades funcionales entre las explotaciones agrícolas grandes y pequeñas (Brasil, México),
- iii) una agricultura campesina a largo plazo, como en los países altamente poblados de Asia y África oriental y central (China, Viet Nam, la India, Malawi, Uganda), al menos por largo tiempo hasta que el crecimiento económico urbano cree suficientes oportunidades de empleo y pueda lograrse la consolidación de las explotaciones.
- iv) durante los dos últimos decenios, ha aparecido una cuarta trayectoria en la que la prestación de los denominados servicios verdes y azules, como por ejemplo el mantenimiento de paisajes y bienes naturales, la conservación de la biodiversidad, la retención de agua, la producción de energía, la mitigación del calentamiento mundial, etc., desempeña un importante papel junto con la producción de alimentos de alta calidad y específicos de los lugares. En esta nueva trayectoria, que destaca en Europa y también en el Canadá y en lugares concretos de América Latina y Asia, los pequeños productores suelen ser los actores principales.
- v) por último, existen procesos de desactivación en los que la agricultura en pequeña escala se deja cada vez más al margen, perdiendo así su capacidad de invertir.

Estas trayectorias diferentes pueden existir unas junto a otras. Algunas partes de África se ajustan mucho a la trayectoria iii), y otras a la i) y ii). Algunas de América Latina están entre la trayectoria ii) y la i), pero la mayoría tratan de consolidar la trayectoria ii). No obstante, también es posible que las crisis económicas y financieras generalizadas y la inestabilidad política (Zimbabue) incluyan cambios

³⁰ No queremos decir que estos trabajos generen una reflexión normativa, pero la utilización de dichos trabajos como “norma” puede inducir a error.

hacia la trayectoria iii), donde los desempleados urbanos buscarán refugio y constituirán nuevos medios de subsistencia en las zonas rurales, como ocurre en la mayor parte de Europa oriental, pero también en la parte occidental de Europa, y América Latina.

Las situaciones y trayectorias observadas son resultado de elecciones anteriores realizadas en el marco de una amplia variedad de factores determinantes a nivel macroeconómico y microeconómico, como por ejemplo las pautas demográficas, las transiciones económicas y las elecciones en materia de políticas. No se puede esperar que las trayectorias futuras sean meras extrapolaciones del pasado. Es necesario observar de qué forma las tendencias macroeconómicas y microeconómicas, hoy en día, delimitan las opciones de inversión para el futuro.

2.2.2 Factores que impulsan las transformaciones estructurales

La agricultura en pequeña escala forma parte de una diversidad de situaciones delimitadas por las principales tendencias, a saber, la demografía en las zonas rurales y urbanas, la relativa velocidad de los aumentos de la productividad en la agricultura y otros sectores, y las dotaciones de recursos naturales (tierras productivas, agua, etc.). Estas tendencias configuran el contexto de las funciones que puede desempeñar la agricultura en pequeña escala, en la actualidad y en las próximas décadas, para la seguridad alimentaria y la nutrición.

Demografía y población en la agricultura

En Europa, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la productividad agrícola aumentó con respecto a la mano de obra y la tierra, y millones de agricultores y trabajadores agrícolas europeos migraron de forma masiva a las ciudades y a las Américas y Australia, donde había oportunidades de trabajo y nuevos medios de vida. Estos modelos de transformación de la agricultura con ahorro de mano de obra y un uso intensivo de las tecnologías en los países septentrionales se debieron tanto al proceso de modernización agrícola como al atractivo de las oportunidades de empleo en otros sectores (industria y servicios) y en el extranjero. En Europa y otros países desarrollados, la población agrícola disminuyó drásticamente y solo una parte limitada de la población obtiene hoy en día sus ingresos de la agricultura, que además suelen estar relacionados con actividades fuera de la explotación agrícola, en particular con las actividades no agrícolas del cónyuge.

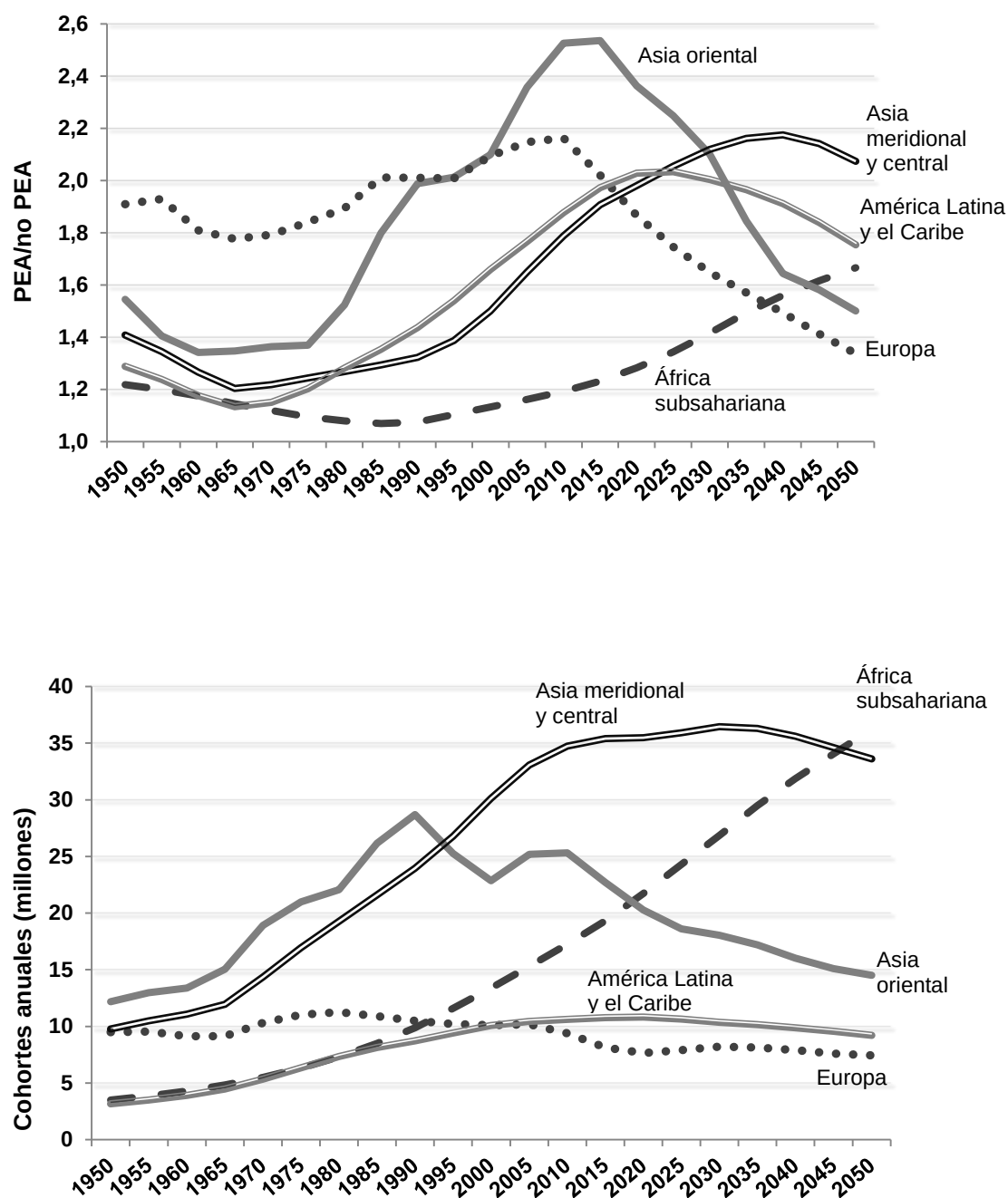
Esto contrasta profundamente con las regiones y países que presentan un fuerte crecimiento demográfico y que no completaron aún su transición demográfica. Ello presenta poblaciones rurales, principalmente en África y Asia, que afrontan conjuntamente el reto de cuidar a la población inactiva y de encontrar empleo para los jóvenes en sectores de la economía distintos de la agricultura (Losch, Fréguin-Gresh y White, 2012), ya que el crecimiento demográfico supera la capacidad de absorción de la agricultura. Las poblaciones agrícolas y rurales siguen creciendo en Asia, mientras que América Latina ha alcanzado la estabilidad para la parte correspondiente a su población agrícola.

En cuanto a la transición demográfica y las oportunidades de inversión que puede generar, sobre todo de mano de obra, una variable fundamental es el “coeficiente de actividad” que calcula la proporción de población activa frente a la inactiva. Este coeficiente de actividad evoluciona desde una situación en la que “en la primera fase de la transición demográfica, la población es joven con un elevado índice de jóvenes inactivos” hasta una segunda etapa en la que pasan a estar activos “y, si se dan las condiciones necesarias para el crecimiento, ofrecen una posible bonificación para la economía a la que se hace referencia como el ‘dividendo demográfico’”. La tercera etapa corresponde al envejecimiento de la población (Losch, Fréguin-Gresh y White, 2012). Los países de Asia oriental se beneficiaron de un coeficiente de actividad muy elevado, esto es, entre 2 y 2,4 personas activas por cada persona inactiva, en los tres últimos decenios (Figura 9). Esta situación contrastaba sumamente con África, que presenta el coeficiente de actividad más bajo del mundo en desarrollo, pero se prevé que dicho coeficiente aumente lentamente con el tiempo a medida que avance la transición demográfica. Las situaciones de bajo coeficiente de actividad constituyen un obstáculo más a la inversión, al tener que utilizarse los ingresos generados por la población activa para mantener a la parte inactiva de la población.

Las regiones pueden aprovechar al máximo un coeficiente de actividad creciente, por definición, si hay trabajo que ofrecer a las cohortes de jóvenes que entran en el mercado laboral. En la Figura 9 se muestra un incremento de la presión en el África subsahariana, donde las cohortes que entran cada año en el mercado laboral aumentarán de 17 millones anuales a los 25 millones anuales en 2025, lo que significa un total de 330 millones de trabajadores adicionales en el plazo de 15 años, y en Asia meridional y central, sobre todo en la India, donde será necesario buscar nuevos trabajos para aproximadamente 35 millones de personas al año desde hoy hasta 2050. Las preguntas son entonces las siguientes: ¿será la diversificación económica suficientemente sólida como para

absorber a los recién llegados? ¿Las vías de desarrollo agrícola con escasa mano de obra, sin otras alternativas de empleo, son viables desde un punto de vista económico y político? ¿Las inversiones en agricultura y en la agricultura a pequeña escala permitirán aumentar notablemente la productividad de la tierra y podrán mantener niveles altos de empleo, soportando al mismo tiempo las pesadas tareas del trabajo agrícola?

Figura 9 Coeficientes de actividad (arriba) y cohortes que entran anualmente en los mercados laborales (abajo) para determinadas regiones (1950-2050)



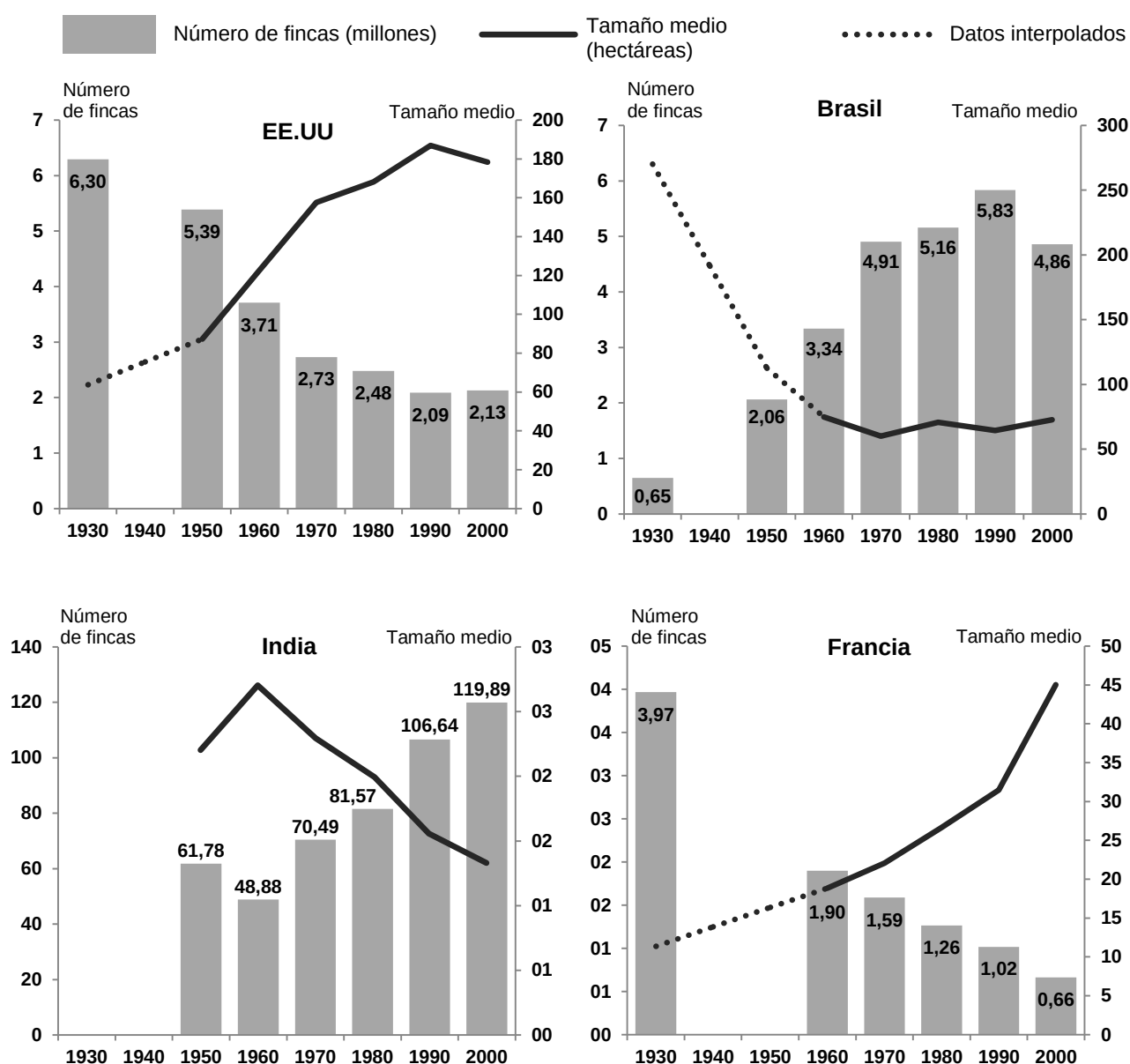
Fuente: adaptado de Losch, Fréguin-Gresh y White (2012), actualizado.

Cuatro ejemplos contrastados

Los datos obtenidos del CAM contribuyen a definir varios perfiles que ayudan a pensar en el futuro del proceso de transformación en la agricultura.

Presentamos ahora, como ejemplos, cuatro perfiles de países diferentes: el Brasil, con el efecto de las políticas de redistribución y un acentuado descenso del tamaño medio de las fincas hasta llegar a unas 70 hectáreas; la India, con un aumento del número de fincas y un marcado descenso del tamaño medio de las mismas hasta aproximadamente 1,5 hectáreas, lo que podríamos denominar un perfil asiático; luego, Francia y los Estados Unidos, con una disminución importante del número de explotaciones, más acentuada en el caso de Francia donde la cifra se dividió por más de cuatro frente a los tres de los Estados Unidos; en Francia se produjo un aumento neto del tamaño medio de las fincas hasta las 50 hectáreas, mientras que en los Estados Unidos parece estabilizarse en torno a las 150-200 hectáreas.

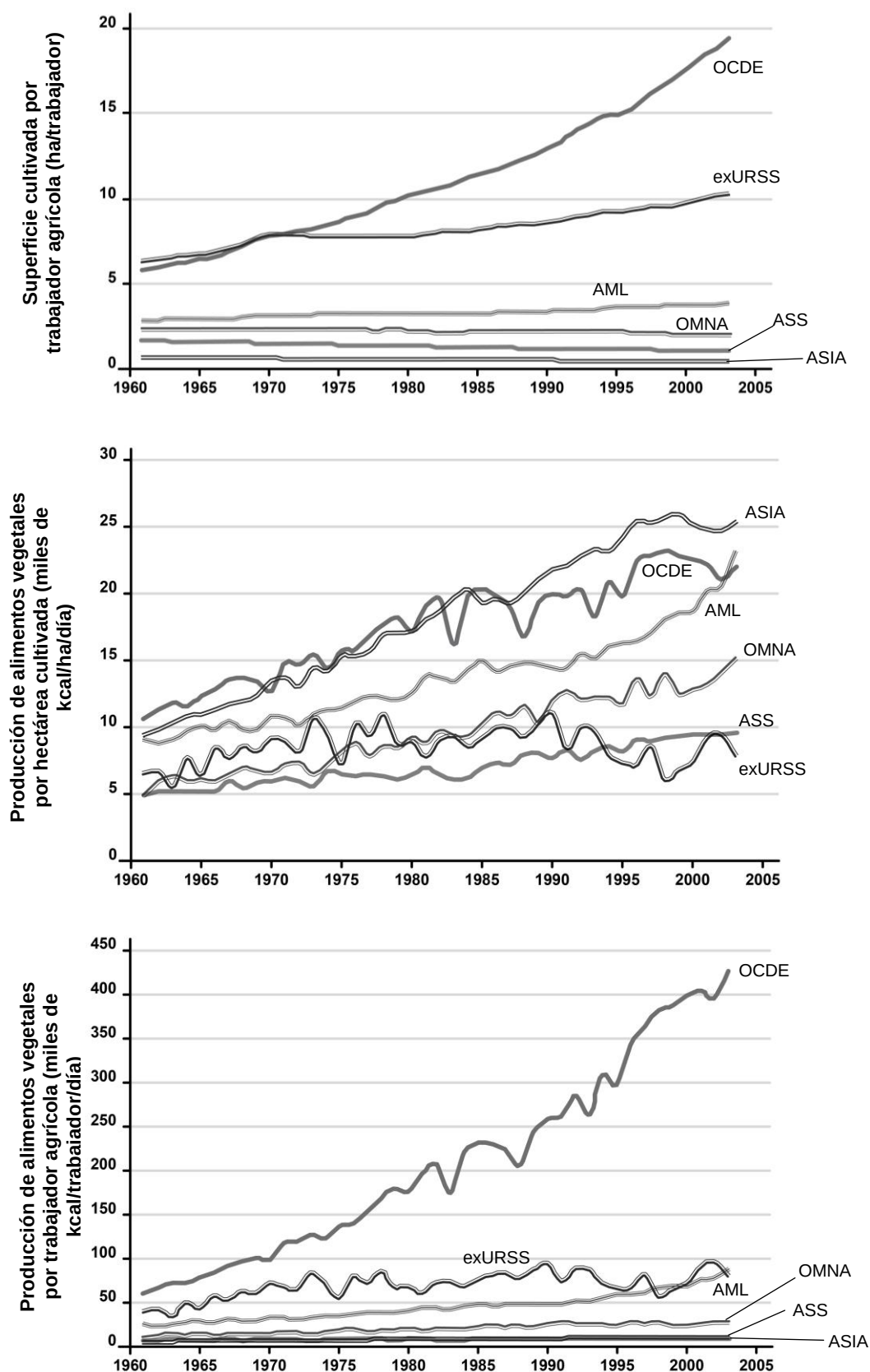
Figura 10 Evolución del número y el tamaño medio de fincas en el Brasil, los Estados Unidos de América, la India y Francia (1930-2000)



Fuente: FAO (2010b).

Las estructuras actuales han sido modeladas por la evolución y las decisiones en materia de políticas anteriores. Las opciones relativas al futuro se derivarán i) de las tendencias y dinámicas actuales, que tienen su propia inercia cuando se trata de invertirlas, y ii) de las decisiones que los países adopten ahora, y las que van a adoptar, sobre la orientación de su economía, su agricultura y el sector de los pequeños productores.

Figura 11 Superficie cultivada por trabajador agrícola (arriba), producción por hectárea (medio) y producción por trabajador agrícola (abajo) por regiones del mundo (1961-2003)



Nota: Estos datos han sido recopilados y elaborados con el modelo prospectivo "Agrimonde" que reúne a los países según los grupos establecidos en la experiencia colectiva de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EEM).

exURSS = antigua Unión Soviética; AML = América Latina; OMNA = Oriente Medio, Norte de África; ASS = África subsahariana.

Fuente: adaptado de Dorin (2011).

El incremento de la productividad

La transformación agrícola está estrechamente vinculada al aumento de la productividad (Timmer, 1988). Estos cambios de la productividad se han estudiado de manera extensiva a fin de precisar el papel de la combinación específica entre las tecnologías y las condiciones normativas a la hora de orientar lo que se ha denominado el “cambio técnico inducido”, donde la generación y adopción selectivas de tecnologías depende de las diferencias y cambios en los precios de los factores relativos (Hayami y Ruttan, 1985).

Los campesinos, caracterizados por Schultz (1964) como “pobres pero eficientes”, desempeñarán un papel clave en estas transformaciones, ya que su capacidad de adoptar cambios técnicos se ha reconocido desde un principio en trabajos empíricos (por ejemplo, de Binswanger y Ruttan, 1978) basados principalmente en la experiencia de Asia. Según Lipton (2005) y otros autores que utilizan una perspectiva histórica, no hay ejemplos de desarrollo agrícola que conlleve una reducción de la pobreza sin aumentos significativos de la productividad en la agricultura en pequeña escala. No obstante, el resto de trampas de pobreza (Carter y Barrett, 2006; Barrett y Carter, 2012) que persiste en países donde la productividad ha aumentado considerablemente, como en Asia, o en países donde la productividad se ha mantenido bastante estancada en comparación con el crecimiento demográfico, como en África, sirve de argumento para establecer medios diferenciados que aborden este problema.

La evolución histórica de la productividad presenta una gran heterogeneidad regional (Dorin, 2011). Esto se muestra en la Figura 11. En primer lugar, en los países de la OCDE y en los países de la antigua Unión Soviética, el aumento de la superficie por trabajador agrícola (Figura 11) se vio posibilitado por las inversiones en mecanización y la capacidad de generarlas, a menudo con el sólido apoyo del Estado. Sin duda, debido a la demografía, la importancia de los sectores agrícolas en la población activa y las situaciones desiguales, este patrón de mecanización y modernización no pudo reproducirse sin unas consecuencias sociales negativas.

En segundo lugar, en lo que respecta a la productividad de la tierra, Asia presenta el nivel más alto de todas las regiones, incluso mayor que en los países de la OCDE desde mediados de la década de 1980. Existen márgenes de progreso en grandes regiones donde sería conveniente realizar inversiones para aumentar el nivel de productividad de la tierra, sobre todo en la región de Oriente Medio y el Norte de África, la antigua Unión Soviética y el África subsahariana.

En tercer lugar, si analizamos los alimentos producidos por trabajador agrícola, la combinación de un nivel elevado de productividad de la tierra y un nivel elevado de intensidad de mano de obra en Asia da lugar a una situación muy diferente de la observada en los países de la OCDE.

Hay una necesidad evidente de aumentar la producción agrícola total de aquí a 2050, cuando se prevé que la población mundial alcance su punto álgido. Si la agricultura en pequeña escala desempeña un papel central en el aumento necesario de la producción global, entonces, *de forma simultánea*, podría contribuir a la reducción de la pobreza (de Janvry y Sadoulet, 2010) y a la consolidación y fortalecimiento de los mercados internos. Esta opción adquiere relevancia cuando los precios de los alimentos experimentan fuertes subidas.

2.2.3 La elaboración de opciones para la agricultura en pequeña escala en el marco de las transformaciones mundiales

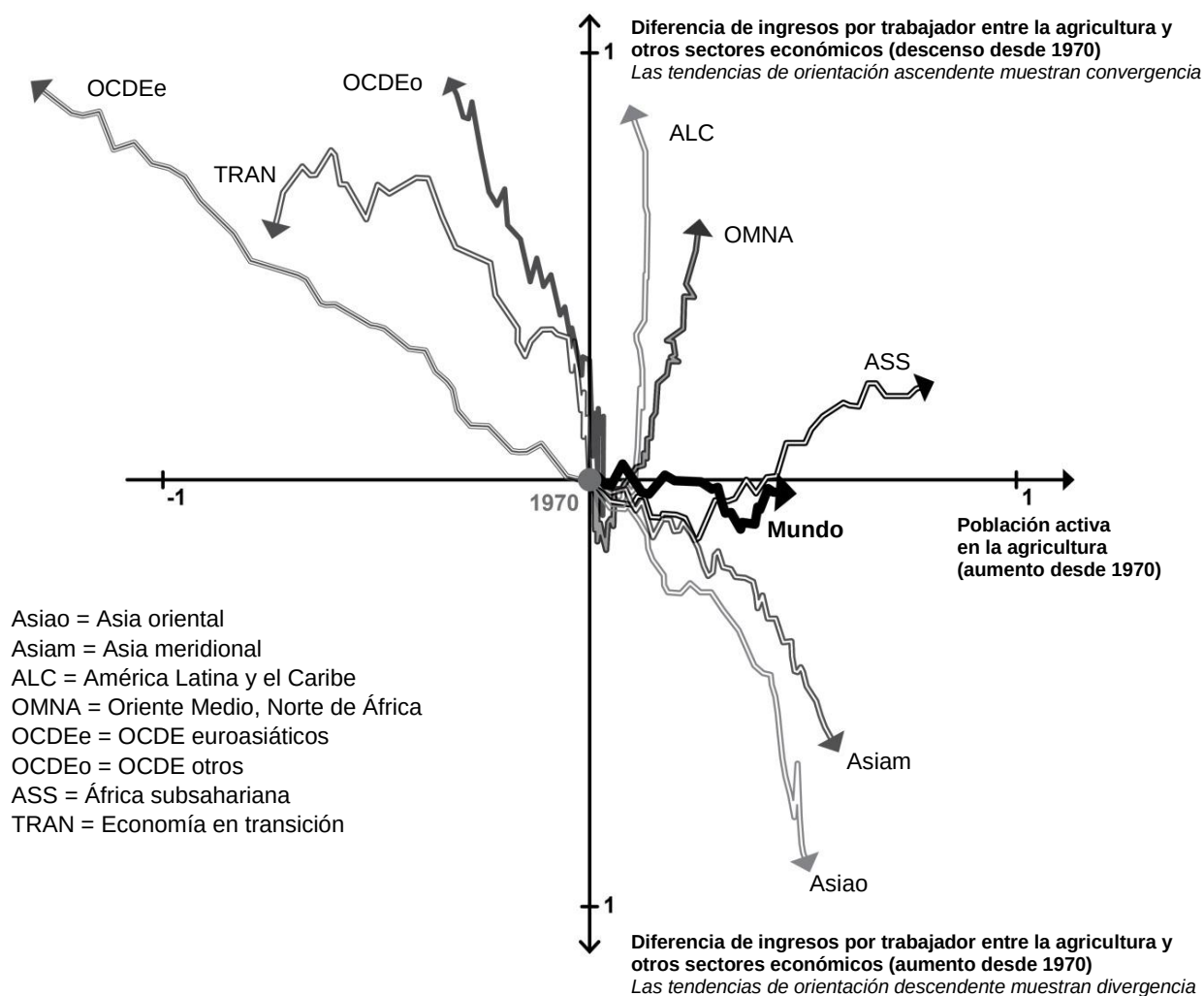
Basándose en los trabajos clásicos de Lewis y Timme sobre la transformación estructural, Dorin, Hourcade y Benoit-Cattin (2013) presentan en un trabajo reciente las tendencias de productividad en las principales regiones del mundo en torno a dos ejes, a saber, i) la proporción de población activa en la agricultura y ii) la disparidad de ingresos entre la agricultura y los sectores no agrícolas.

En este análisis de las transformaciones que han ocurrido entre 1900 y 2007 (Figura 12) figuran dos divisiones principales. La primera división se encuentra entre el lado derecho y el izquierdo de la figura y separa los países de la OCDE y en transición, que presentan una población activa decreciente en la agricultura, de los países en desarrollo de las principales regiones, que muestran un aumento de la población activa en la agricultura. La segunda división está entre Asia y las demás regiones en desarrollo, con un incremento de las desigualdades de ingresos entre la agricultura y los sectores no agrícolas. Esto pone de manifiesto los problemas concretos que afrontan aquellos países con un sector agrícola muy importante desde el punto de vista social y económico y con un uso intensivo de mano de obra, que tendrá que progresar en un contexto de crecientes desequilibrios de ingresos, y de oportunidades de generar inversión, frente al resto de la economía.

Se ponen asimismo de relieve los retos que conlleva aumentar los ingresos de los hogares, alejar a los pequeños productores de la pobreza y producir más valor añadido por trabajador. Estos aumentos de los ingresos solo pueden provenir de dos fuentes:

- el aumento de la productividad por trabajador en las granjas de pequeños productores ante la dificultad de ofrecer posibilidades de empleo a una población activa creciente a fin de seguir el ritmo de las tendencias demográficas. Esto supone aumentar, al mismo tiempo, el valor añadido obtenido a nivel de la explotación agrícola.
- para los hogares que son vendedores netos de alimentos: el incremento de los precios al productor, impulsado por la creciente demanda y, sobre todo, el crecimiento de los mercados urbanos a fin de proporcionar oportunidades para crear productos de alto valor. Esto muestra la importancia de una “doble dependencia” de los mercados para que los pequeños productores vendan productos de alto valor y compren más alimentos básicos.

Figura 12 Transformaciones estructurales (1970-2007)



Trayectorias relativas de las regiones entre 1970 y 2007, con respecto a i) la tasa de evolución anual acumulativa de población activa en la agricultura (eje horizontal, incremento hacia la derecha) y ii) la tasa de evolución anual acumulativa de la diferencia de ingresos por trabajador entre la agricultura y los demás sectores económicos (eje vertical, reducción de la diferencia hacia arriba). Origen = situación de la región en 1970. Final de la flecha: situación en 2007. Cuanto más larga sea la curva, más rápido es el proceso. Regiones según la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio.

Fuente: adaptado de Dorin, Hourcade y Benoit-Cattin (2013).

Un tercer aspecto muy relacionado con los dos anteriores es la organización de los sistemas alimentarios y las cadenas de alimentos a fin de asegurar que una parte importante del valor añadido generado a lo largo de la cadena alimentaria está, en primer lugar, remunerando la mano de obra, en particular a nivel de las explotaciones, y, en segundo lugar, se destina a las explotaciones agrícolas y zonas rurales. Los gobiernos y todas las partes interesadas, especialmente los consumidores, tienen un importante papel que desempeñar para que esto suceda. La situación reflejará también la elección entre las familias no agrícolas de asignar mayores valores absolutos, y tal vez una mayor parte de su gasto familiar, al consumo de alimentos. Esto podría vincularse al reconocimiento de otros bienes y servicios producidos por la agricultura en pequeña escala.

La agricultura en pequeña escala desempeña un papel fundamental para la seguridad alimentaria. Sin duda, esto es especialmente cierto en casos en que la agricultura constituye el principal sector económico y es fuente de ingresos para la parte principal de la población. Y también ocurre así en muchos países en los que otros sectores económicos han reemplazado a la agricultura como principal fuente de ingresos.

La diversidad de trayectorias seguidas por la agricultura, con la coexistencia de modelos dominados por grandes explotaciones y otros modelos en países donde los pequeños productores constituyen la norma, muestra que existen alternativas y que la agricultura en pequeña escala forma parte de las opciones posibles.

En todos los países, e incluso en aquellos donde actualmente predominan las explotaciones a gran escala, el reconocimiento por parte de la sociedad de las diversas funciones y papeles que puede desempeñar la agricultura en pequeña escala concede a este tipo de agricultura un lugar especial y una viabilidad, determinando así una “vía para las inversiones” en medio de transformaciones estructurales.

En países donde las proyecciones demográficas predicen un importante aumento, que son precisamente aquellos países donde la agricultura no es solo una proveedora de alimentos sino también la principal proveedora de puestos de trabajo y medios de subsistencia, la agricultura en pequeña escala desempeñará una función especial. En muchas ocasiones, estos países sufren falta de alimentos y escasez de recursos, sobre todo tierras y agua, que se agravan por la falta de medios para explotarlos de manera más eficaz. Estos países son también los que se encuentran en mayor riesgo por el cambio climático (HLPE, 2012a).

Todo ello requiere invertir en la agricultura a pequeña escala, habida cuenta de las muchas funciones que esta puede desempeñar en favor de la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible, y en vista de sus múltiples papeles para proporcionar alimentos e ingresos donde más se necesitan. El uso de inversiones para aumentar la productividad y ayudar a captar una mayor proporción de valor añadido parecen ser las soluciones más autónomas en cuanto a que crean y fortalecen las capacidades de las familias de pequeños productores a largo plazo.

3 ¿CUÁLES SON LOS TIPOS DE INVERSIONES?

Antes de analizar el futuro de las inversiones en la agricultura a pequeña escala (capítulo 4), este capítulo tiene por objeto describir algunas de las principales categorías u opciones de las inversiones.

En los capítulos anteriores, se mostraba el sistema de obstáculos a las inversiones de los pequeños productores (capítulo 1) y las funciones e importancia que tiene la agricultura en pequeña escala en el contexto de la transformación estructural de la economía (capítulo 2), proporcionando así una sólida información de base para abordar la pregunta siguiente: “¿por qué invertir en la agricultura a pequeña escala?” La agricultura en pequeña escala debe evolucionar, pero afronta una combinación de obstáculos para ello.

Para superar dichos obstáculos es necesario entender mejor los tipos de inversiones que han de considerarse, primero a nivel de la explotación agrícola, pero también a niveles más amplios, que a menudo son necesarios para facilitar o hacer posible las inversiones a nivel de las explotaciones. En buena medida, la falta de inversiones anteriores es un aspecto que también dificulta la inversión.

Dado que el presente informe se ocupa principalmente de los obstáculos a la inversión, y de cómo superarlos, puede hacerse una distinción conveniente entre las principales categorías de inversiones:

- i) la primera categoría comprende aquellas inversiones en activos productivos que son limitados. Estas se consideran concretamente desde el punto de vista del pequeño productor, cuando quiere o necesita invertir para mejorar su explotación agrícola (sección 3.1).
- ii) la segunda categoría comprende aquellas inversiones “propicias” que permiten superar los obstáculos a la inversión. Estas inversiones pueden describirse fácilmente vinculándolas al sistema de obstáculos en primer lugar: inversiones que hacen posible desencadenar inversiones en activos productivos (sección 3.2), inversiones que permiten mejorar el funcionamiento de los mercados (sección 3.3) e inversiones en instituciones (sección 3.4), sobre todo instituciones que protegen las inversiones.

Transversal a las dos categorías anteriores puede hacerse otra distinción útil entre aquellas inversiones que realizan los propios pequeños productores, tanto de forma individual como colectiva, y las inversiones que han de realizar otras categorías de interesados, a saber, el sector público, el sector privado, inversiones de los sectores público y privado, etc.

3.1 Las inversiones agrícolas de los pequeños productores en activos productivos

La pobreza, la escasez de activos, la situación de riesgo ante cualquier imprevisto y un volumen bajo e irregular de ingresos destinados a satisfacer en primer lugar las necesidades básicas consiguen, en conjunto, obstaculizar la inversión. Por lo tanto, la primera preocupación es aumentar la productividad de estos pocos activos, así como protegerlos a ellos y a los ingresos que generan de los posibles peligros. El objetivo es pues incrementar la productividad y el valor añadido a nivel de la explotación, reforzando al mismo tiempo la resiliencia, con inversiones a medio y largo plazo. Dada la importancia de las inversiones de mano de obra, debe prestarse especial atención a reducir la fatiga, que suele pasarse por alto.

3.1.1 El aumento de la productividad

Ante la escasa disponibilidad de recursos, sobre todo de tierras, el primer objetivo es aumentar la productividad de los mismos, tanto en volumen como en valor. Como se indica más arriba en el propio análisis anterior sobre qué es “pequeño”, la importancia económica de una explotación puede aumentar sin tener que incrementar el tamaño de la tierra, sino mejorando la gestión. Entre los ejemplos típicos figuran los sistemas de riego (por ejemplo, van den Dries, 2002), la mejora de la fertilidad del suelo y la ordenación del paisaje para mejorar la base de recursos.

Este aumento de la productividad requiere soluciones técnicas a un bajo costo monetario y pertinentes para las necesidades de los pequeños productores, que aumenten la eficiencia en la utilización de los recursos escasos, movilicen mejor los recursos locales y fomenten el empleo local.

El rendimiento es el parámetro más común para medir la productividad, sobre todo en los casos en que la escasez de tierras constituye un obstáculo clave. En muchas zonas existe una importante “brecha de rendimiento” y la diferencia entre los rendimientos agrícolas reales y el rendimiento máximo alcanzable con las últimas variedades, eliminando en la medida de lo posible todos los obstáculos, lo que generalmente se logra en lugares con un elevado control, da una idea de las posibilidades de mejora.

Recuadro 11 Para cerrar la brecha de rendimiento hay que tener en cuenta la diversidad de las condiciones agroecológicas

Los rendimientos de los cereales fluctúan por lo general entre el 25 % y el 50 % del potencial de rendimiento. Los mejores rendimientos de los agricultores tienden a subestimar las posibilidades de rendimiento reales. Los modelos de simulación de cultivos simples ofrecen una estimación más precisa del potencial de rendimiento. La fertilidad del suelo y la lucha contra las malas hierbas son las causas principales de los déficits de rendimiento. Existen grandes posibilidades de reducir las diferencias de rendimiento a través de la mejora de las prácticas agronómicas e inversiones selectivas. **En zonas secas como el Senegal**, debería ser posible duplicar los rendimientos medios reales, combinando la mejora de la fertilidad del suelo y el manejo de malas hierbas con inversiones y técnicas de ahorro de agua en el terreno y a nivel del territorio a fin de reducir los riesgos para la producción debidos a la variabilidad de las precipitaciones, que se prevé que aumenten con la intensificación de los cultivos. En el caso del cultivo de arroz de secano en Viet Nam, con nuevas variedades de arroz y el mismo tipo de inversiones y mejoras técnicas, parece posible multiplicar por cuatro los rendimientos actuales. **En los cerrados del Brasil**, para el maíz, debería ser posible avanzar y llegar a las cinco toneladas por hectárea si se realizan inversiones que aumenten la materia orgánica del suelo, junto con técnicas de captación de agua, evitando así el drenaje de aguas a través de la cubierta del suelo y técnicas convencionales de ordenación del paisaje, y el uso de plantas de relevo para reducir las pérdidas de nitrógeno por lixiviación. *La condición principal para conseguir este avance es adaptar estas recomendaciones generales a las muy diversas condiciones agroecológicas* (Affholder et al., 2013, Tittone et al., 2007).

Al medirse en términos de valor, la productividad depende en gran medida de los precios relativos, especialmente de los insumos, pero también de los equipos y máquinas. En los países menos adelantados, la reducida disponibilidad y los costos más elevados de los insumos y equipos suelen dificultar la consecución de mejoras de la productividad. Ello requiere, en primer lugar, aplicar soluciones técnicas que dependan menos de los insumos externos y, en segundo lugar, reforzar las capacidades colectivas e individuales a través de la formación y el acceso a la información con miras a mejorar la eficiencia. También requiere mejorar el acceso de los pequeños productores a los insumos que necesitan (véase la sección 3.3.1). En muchas ocasiones requiere asimismo facilitar las inversiones colectivas (véase 3.2.1), en particular para instalaciones y equipos a fin de reducir sus costos individuales. La productividad económica es asimismo sensible a las tendencias de los precios relativos. El incremento de los precios de los insumos, en concreto de los combustibles fósiles y los fertilizantes sintéticos, invita a invertir en soluciones que aumenten la eficiencia de su utilización. Las tecnologías de reducción de costos pueden ser muy rentables de medio a largo plazo y, por tanto, se les debe prestar una atención especial, sobre todo porque suelen necesitar una mayor base de conocimientos (agroecología, agricultura de conservación, etc.). Pueden también requerir “inversiones” —en tierras, mano de obra o incluso recursos financieros que no producirán rendimientos a corto plazo. El aumento de la productividad de los principales cultivos es un objetivo fundamental y la mejora desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo de la nutrición y los regímenes alimentarios de las familias debe ser igualmente importante. El fortalecimiento de las capacidades de los pequeños productores de desarrollar una producción orientada a la subsistencia³¹, que diversifique y enriquezca el consumo familiar debería formar parte de estrategias coordinadas que incluyan los indebidamente denominados “cultivos secundarios”, ciclos a corto plazo de cría de animales y la producción de leche y frutas en unidades de producción “tipo huerto familiar” cerca de casa. En una evaluación reciente se indica que el aumento de la seguridad alimentaria y la mejora de la calidad de la nutrición no van necesariamente unidos, si bien debería ser posible hacer mucho más si se aborda el problema en una fase temprana desde el diseño de las intervenciones: “Aunque la seguridad alimentaria y la nutrición suelen utilizarse para justificar intervenciones agrícolas, ha habido relativamente poca intencionalidad en el diseño de estas intervenciones de garantizar que las repercusiones para la seguridad alimentaria y la nutrición sean positivas y significativas”. Los estudios analizados en este documento indican, sin embargo, que en muchas ocasiones estas repercusiones pueden preverse y que los proyectos agrícolas pueden orientarse de forma que potencien al máximo los efectos positivos (Levinson, 2011).

Estos productos, si existen excedentes, también pueden introducirse en los mercados locales y regionales. Una ganadería pequeña con ciclos reproductivos cortos, la producción de leche y huertas diversificadas con producción de legumbres y frutas en torno a las casas se consideran actividades posibles que combinan objetivos de bienestar social (seguridad alimentaria y nutrición) y objetivos económicos. Aunque existe un consenso general sobre esta opción, se dispone de pocos resultados

³¹ Nos referimos aquí a añadir un “componente de subsistencia a las políticas sociales y económicas dirigidas a los más vulnerables”, véase (de Janvry y Sadoulet, 2011)

empíricos y validados que puedan probar la mejora del estado nutricional de los niños en programas dirigidos a la producción de dietas más diversificadas entre los pequeños productores (Masset *et al.*, 2011).

El caso del fomento de la yuca —*Africa best-kept secret* (Nweke, Lynam y Spencer, 2002)— supone un sólido ejemplo de una planta poco exigente apta para entornos bastante pobres y capaz de satisfacer las necesidades de los mercados urbanos en varios productos elaborados. Los logros de investigación la hicieron aún más atractiva para los pequeños productores con pocos recursos (véase Herren (1980) para consultar información sobre la lucha contra la cochinilla y Nweke (2009) para obtener un panorama mundial de los logros de investigación y desarrollo). Otros productos, como por ejemplo frutas, legumbres, etc., tienen grandes posibilidades de diversificar y mejorar las dietas diarias (Subramanyam *et al.*, 2009). El fortalecimiento de la introducción de leguminosas es una opción fundamental para mejorar la seguridad alimentaria de los pequeños productores (Misiko *et al.*, 2008), ya que capturan el nitrógeno de la atmósfera que está libre para mejorar la fertilidad del suelo y aportan proteínas, y lípidos según el cultivo, a las dietas. Estos cultivos pueden contribuir también a la generación de ingresos. Los que desde hace tiempo se han denominado y considerado “cultivos secundarios”, a saber, cereales gruesos, legumbres, raíces y tubérculos, pero también hortalizas y frutas, solo porque no son “mercantilizados” y comercializados en los mercados internacionales, deben situarse ahora en un primer lugar en los programas de investigación y desarrollo, con especial atención a los usos alimentarios y técnicas de elaboración específicas. Conjuntamente las “plantas”, la “elaboración de alimentos” y los “hábitos de consumo alimentario” o las “cocinas” deben considerarse parte de la diversidad alimentaria y un activo en las estrategias de desarrollo de mercado³². Los alimentos para zonas rurales o para abastecer las necesidades de las poblaciones urbanas en las ciudades son ya una opción comercial viable para la agricultura en pequeña escala rural y peri-urbana, que puede ampliarse en el futuro (FAO 2007). A su vez, fortalecen la seguridad alimentaria no solo a nivel de explotación, sino también a niveles más agregados.

3.1.2 El fomento de la resiliencia

La resiliencia debe seguir fortaleciéndose a nivel de la granja y el territorio mediante el fomento de capacidades de producción específicas, que diversifiquen y estabilicen los sistemas agrícolas, en particular ante el cambio climático: la mejora de la ordenación de las tierras y el agua, la diversificación mediante cultivos y ganado de ciclo corto, la diversificación a través de la introducción y el desarrollo de árboles (frutas, forraje, etc.) y una mayor biodiversidad en las variedades de plantas y ganado en el campo, etc. Los programas públicos de mejoramiento de semillas y el apoyo a la creación de pequeñas y medianas empresas privadas de semillas y sistemas de semillas, que permitan la difusión de material genético adaptado a las condiciones locales que los agricultores podrían guardar, utilizar e intercambiar libremente, son parte integrante de este programa.

Las opciones de cultivos comerciales y alimentarios no se excluyen mutuamente y pueden evolucionar muy bien juntas, como demuestra el caso del algodón. En publicaciones recientes se defienden planes incluyentes (Tschirley *et al.*, 2010) en materia de acceso a los activos y, cuando se trata de comparar escenarios por su repercusión, el caso de Malí (Gérard *et al.*, 2012) es ilustrativo de la superioridad de invertir en la agricultura a pequeña escala tanto para la población rural y agrícola como también para los pobres de zonas urbanas que pueden acceder a alimentos más baratos.

El desarrollo ganadero (ganaderías pequeñas y más grandes) forma parte del posible modelo de diversificación para la agricultura en pequeña escala, ya que también sirve de ahorro. La cría de animales pequeños con ciclos reproductivos cortos se adapta especialmente a las condiciones de los pequeños productores y puede ofrecer ingresos regulares durante todo el año, lo que resulta ser estratégico en los casos en que los sistemas de cultivo se caracterizan por su carácter estacional. Lo mismo sucede con la producción de lácteos, que requiere al menos una vaca, pero puede proporcionar tanto alimentos para la familia como leche adicional para comercializar. En las zonas húmedas de Asia, numerosos obstáculos limitan la expansión de la ganadería aun cuando la demanda urbana de estos productos va en aumento (Thomas *et al.*, 2002). Los pequeños productores gestionan una gran diversidad de razas locales, como vacas, búfalos, ovejas, cabras, etc., que se adaptan bien los diversos obstáculos agroclimáticos que ha de preservar y mejorar. Una cuestión fundamental es aumentar la disponibilidad de piensos durante todo el año, tanto en calidad como en cantidad, a través de la mejora de la agricultura mixta, que ha ocupado un lugar poco

³² Véanse, por ejemplo, las iniciativas internacionales Global Hort (<http://www.globalhort.org/about-globalhort/>) y Alimentos para las Ciudades (<http://www.fao.org/fcit/fcit-home/es/>)

importante en los planes de investigación y desarrollo. Existen también oportunidades y opciones técnicas para mejorar de forma generalizada las prácticas ganaderas de gestión a bajo costo (Suzuki *et al.*, 2006) con el fin de reducir las posibles enfermedades que disminuyen la productividad del ganado (Devendra and Sevilla, 2002). Las instituciones de apoyo como los servicios veterinarios son fundamentales para mejorar la capacidad de resiliencia y la eficiencia del sector ganadero.

La resiliencia también debe reforzarse mediante estrategias adecuadas de gestión de riesgos (véase la sección 3.2.2) y a nivel de los hogares, mediante sistemas adecuados de protección social (sección 3.4.4 y HLPE 2012b).

3.1.3 Modelos de producción adaptados a las condiciones de la agricultura en pequeña escala

La cuestión de los modelos de producción adaptados a las condiciones locales no solo es pertinente para la agricultura en pequeña escala, sino que afecta a la agricultura en su conjunto. Sin embargo, esta cuestión resulta especialmente importante para los pequeños agricultores, ya que sus principales activos son los recursos naturales. Si agotan su capital natural, debido a una producción basada en modelos insostenibles, destruyen la base de capital natural de sus medios de subsistencia.

Los pequeños productores necesitan modelos de producción que proporcionen dietas variadas y nutritivas para su propio autoabastecimiento. También requieren modelos que fortalezcan sus puntos fuertes como inversores (la mano de obra) y que eviten sus limitaciones (la falta de liquidez para comprar insumos externos caros). Como se menciona anteriormente, los pequeños productores deben crear su resiliencia mediante la diversificación de sus productos, pero también aportando más biodiversidad a sus campos. Por último, necesitan modelos de producción que sean coherentes con mercados nuevos y prometedores de productos de alto valor que permitan a los pequeños productores captar una mayor parte del valor añadido.

Hay esperanzas considerables entre los agricultores, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y parte de la comunidad internacional de seguir elaborando modelos de agricultura que sean más sostenibles, tales como la agroecología o la intensificación ecológica, que la FAO (2011b) define y promueve en el modelo “Ahorrar para crecer”. Estos modelos sostenibles pueden definirse como las prácticas y sistemas que tienen por objeto optimizar la ordenación y utilización de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos, especialmente apropiados para los pequeños productores al necesitar menos insumos externos. A menudo requieren una elevada aportación de mano de obra e inversiones colectivas en ordenación del paisaje. Suelen basarse en la abundancia de conocimientos, por lo que es necesaria una inversión colectiva y pública en la generación y difusión de conocimientos con una estrecha colaboración entre servicios de investigación, extensión y pequeños productores (IAASTD, 2009). Las propuestas técnicas tienden a ser específicas de cada lugar y las perspectivas de una amplia difusión de tipos de solución “lista para usar” parecen escasas.

Fuera de la amplia gama de tecnologías que hacen referencia a la agroecología, y a pesar de sus múltiples ventajas, solo unas pocas presentan una rápida y amplia difusión entre los pequeños productores (Giller *et al.*, 2009). En consecuencia, se necesita más investigación y extensión. Habida cuenta de la estructura, la dinámica, las necesidades y las posibilidades de los diferentes tipos de agricultura en pequeña escala, el enfoque agroecológico promete ser un importante recurso para los pequeños productores. Al mismo tiempo, no sería realista descartar el modelo de intensificación convencional en casos en los que este puede adaptarse y aplicarse de forma más sostenible. La cuestión no es si estar a favor o en contra de los diferentes modelos que suelen oponerse en los debates, sino pensar en función de las pautas de transición y del contexto para determinar qué modelo de producción puede ser el más adecuado a las necesidades de los pequeños productores y el medio ambiente.

3.1.4 La disminución de la fatiga de trabajo, en particular para las mujeres

Debe prestarse especial atención a reducir la fatiga del trabajo agrícola mediante inversiones de activos físicos adaptados. Esta cuestión rara vez ha ocupado un lugar importante en el programa de investigación o desarrollo. Se necesitan equipos adecuados, no para aumentar el tamaño de las explotaciones o cultivar más tierras, sino para mejorar la productividad de la mano de obra, facilitar el transporte de cargas pesadas (importante para elevar la fertilidad del suelo), incluidas las cosechas, y reducir la fatiga.

Son necesarios programas que ayuden a los pequeños productores a crear y ampliar una base de recursos. Ello se consigue, por ejemplo, mediante la construcción de obras de drenaje y riego, terrazas, el enriquecimiento de la fertilidad del suelo, obras para prevenir la erosión, la mejora de casas e instalaciones, un cercado adecuado, la plantación de árboles, el incremento de los rebaños, etc. Las inversiones realizadas por terceros son necesarias para las tareas más pesadas, mientras que otras labores pueden ser llevadas a cabo por los propios pequeños productores.

La maquinaria en pequeña escala, que no supone aumentar el tamaño de la explotación, pero reduce la fatiga de los trabajos agrícolas, debe promoverse mediante el acceso a mercados y el crédito, cuando sea necesario. Mucha de esta maquinaria se ha desarrollado en Asia, pero sigue siendo desconocida en otras situaciones en las que tendría enorme relevancia. La acción colectiva también puede desempeñar una función a través de estrechas colaboraciones en pequeños grupos en torno a una maquinaria más grande.

Existe entonces la necesidad de difundir equipos en pequeña escala para la elaboración de productos, y nuevamente la experiencia de Asia podría resultar útil para las comprobaciones directas y la adaptación. Estas inversiones son importantes para las mujeres, que controlan ya una gran parte de la elaboración informal de alimentos, pero en condiciones precarias y con una productividad baja.

Reducir la fatiga también incluye cuidar la salud de los agricultores cuando se trata de la utilización de productos nocivos, como productos agroquímicos.

Una gran mayoría de las mujeres de zonas rurales en el mundo en desarrollo participa en las actividades agrícolas en el campo. La fatiga específica de las mujeres comprende la demanda de tiempo, la sensación de agotamiento, las posturas, las actividades de cargas manuales, la percepción de dificultad, la carga de trabajo (Mrunalini y Snehalatha, 2010). Las mujeres en las zonas rurales trabajan jornadas muy largas y buscan la manera de equilibrar diversas tareas relacionadas con la producción de cultivos y ganado, el empleo asalariado, el cuidado de los hijos y las obligaciones adicionales del hogar (FAO, 2011a). Estas últimas, como la preparación de la comida y la recolección de leña y agua, ocupan una gran parte del tiempo de las mujeres y limitan su participación en actividades más productivas (Blackden y Wodon, 2006). Dado que las mujeres se encargan con frecuencia de recoger el agua que se utiliza en el hogar, la colocación de fuentes de agua en las aldeas puede reducir de forma significativa la fatiga y el tiempo empleado por las mujeres y niñas que van a buscar agua (FIDA, 2007). Las tecnologías para el ahorro de tiempo y mano de obra utilizadas en la cosecha, como por ejemplo hoces mejoradas, sacos de cosecha, machetes o cortadores de vegetales, desyerbadoras de empuje o rotativas, trilladoras y equipos de limpieza, etc., se incluyen como tecnología adecuada para reducir la fatiga de las mujeres en la cosecha, el deshierbe y las operaciones de trilla (Mrunalini y Snehalatha, 2010).

3.2 Inversiones colectivas para superar la limitación de activos

3.2.1 Las inversiones colectivas en activos productivos

Las decisiones de inversión a nivel de la explotación presuponen una combinación de factores favorables dentro del contexto. Sin duda, la productividad es una cuestión importante y existen muchas formas de mejorar la eficiencia y los resultados para los pequeños productores que no impliquen forzosamente un incremento del tamaño. Según la perspectiva de Ostrom (1990, 1992, 1993), debemos considerar las normas y reglamentos para gestionar los recursos naturales y las inversiones (sistemas de riego) de forma más sostenible como inversiones clave para los pequeños productores. Los datos empíricos y los fundamentos teóricos proporcionan conocimientos para enmarcar los nuevos acuerdos institucionales que, a su vez, son “inversiones colectivas” pero también permiten inversiones individuales a nivel de la explotación.

Por lo tanto, el nivel colectivo es un nivel fundamental para aumentar y mejorar el capital físico y social en la explotación mediante inversiones colectivas. Las inversiones conciernen la mejora de la ordenación de los recursos naturales a nivel del territorio con el fin de: i) captar más agua en los suelos gracias a la ordenación del territorio; ii) aumentar el número de árboles mediante el apoyo a los pequeños productores y el apoyo organizativo a nivel del territorio; iii) organizar mejor el uso general del territorio disponible a fin de hacerlo más productivo. Estas inversiones se han promovido en los entornos con más dificultades de la región del Sahel y los buenos resultados obtenidos son impresionantes (Reij y Steeds, 2003). Dado que estas experiencias echaron raíces durante la crisis entre 1970 y 1990 (Rochette, 1989), se dispone de notables conocimientos sobre qué invertir y cómo hacerlo, utilizando técnicas de captación de agua asociadas con la utilización de plantas leguminosas y árboles (Sanginga *et al.*, 2003) y que cuentan con el respaldo de diversas publicaciones. El riego es

una inversión estratégica fundamental en las zonas propensas a la sequía donde los regímenes de lluvias son demasiado erráticos, como por ejemplo en el norte de Malí. Allí, inversiones fructíferas durante el decenio de 1980 vinculadas a reformas de la economía de mercado dieron lugar a incrementos espectaculares de la productividad (rendimientos) que mejoraron los ingresos de los pequeños productores. Pero, debido al crecimiento demográfico, el tamaño de las explotaciones está disminuyendo y amenaza las economías familiares, por lo que es necesario seguir realizando estas inversiones, que pueden lograrse a niveles de costo diferentes (Coulibaly, Bélières y Koné, 2006).

No obstante, cuando los obstáculos medioambientales son demasiado fuertes, sin posibilidades de riego por gravedad como en Malí, la ordenación de los recursos del territorio no será suficiente para combatir la pobreza (Reij, Tappan y Belemvire, 2005), pero reducirá drásticamente los riesgos, aumentará los rendimientos, abrirá el camino para la diversificación de las dietas y, por tanto, mejorará la seguridad alimentaria, lo que constituye una base para la seguridad pública y la paz. Estas inversiones necesitan una atención minuciosa ya que no son simples tipos “herramientas” de ordenación de la tierra como los muchos fallos durante el período colonial y principios del período post-colonial indican. La ordenación de la tierra es de forma acentuada una cuestión social y técnica y requiere al mismo tiempo una inversión real en conocimientos para entender plenamente los regímenes de propiedad y de derechos (Crowley y Carter, 2000).

Al abordar la mejora de la fertilidad del suelo en suelos pobres, la inversión constituye una condición previa para mejorar la seguridad alimentaria. Las soluciones han de adaptarse a las situaciones locales, incluida la heterogeneidad social antes mencionada (Lahmar *et al.*, 2012, Tiftonell *et al.*, 2010). Estas inversiones suelen requerir más trabajo, implican el traslado de materiales pesados y necesitan mano de obra, que no está disponible con un costo de oportunidad cero (debido a la necesidad de obtener dinero y oportunidades diversificadas). En este caso debe considerarse el apoyo a la agricultura en pequeña escala en una perspectiva más amplia, combinando instrumentos del sector social (transferencias condicionales en especie o en efectivo) con instrumentos agrícolas (acceso a servicios agrícolas).

Invertir en la fertilidad del suelo en suelos pobres es un requisito previo para poder utilizar, si procede, más insumos convencionales que puedan contribuir a la seguridad alimentaria incrementando los rendimientos. Estas opciones no se excluyen entre sí, pero a menos que se genere una correcta fertilidad del suelo, sería inútil y poco rentable para los pequeños productores incentivar o promover la utilización de otros insumos. Estos deberían utilizarse con sensatez evitando dosis excesivas, es decir, una gestión equivocada que sea nociva para la salud humana, costosa e ineficaz y que genere externalidades medioambientales negativas.

Recuadro 12 La adaptación de la agricultura de conservación a las condiciones locales

Los pequeños agricultores en las zonas semiáridas de África se encuentran en una posición cada vez más vulnerable debido a los efectos directos e indirectos del cambio climático, la presión demográfica y la degradación de los recursos. La agricultura de conservación se promueve como alternativa para restaurar la productividad del suelo mediante el aumento de la eficacia en el uso del agua y los nutrientes en estas regiones. Sin embargo, la adopción de la agricultura de conservación es escasa por una serie de motivos técnicos, pero fundamentalmente debido al hecho de que esta agricultura se ha fomentado en muchas ocasiones como un conjunto, sin una adaptación adecuada a las circunstancias locales. La participación de los agricultores en el diseño y aplicación de prácticas de agricultura de conservación adaptadas a las condiciones locales, como parte de una estrategia a largo plazo de rehabilitación de suelos, es el enfoque básico seguido por la iniciativa relativa a la agricultura de conservación y agradación basada en la agroecología (ABACO), que reúne a científicos y profesionales de África occidental, oriental y meridional coordinados a través de la Red Africana de Labranza de Conservación (African Conservation Tillage Network) (www.act-africa.org). ABACO se apoya en medidas intensivas desde el punto de vista agroecológico para la rehabilitación de los suelos y el aumento de la productividad del agua en regiones semiáridas, que se aplican, prueban y difunden a través de plataformas locales de innovación conjunta. En lugar de utilizar definiciones rígidas de modelos de agricultura de conservación que podrían no funcionar en todos los lugares, ABACO propone estudiar los mejores modelos de participación para diferentes lugares. Los modelos de simulación se utilizan en apoyo de análisis de compensación a diversas escalas a largo plazo desde el terreno hasta las explotaciones y territorios, con el fin de fundamentar una formulación de políticas eficaz. Los resultados preliminares obtenidos en el terreno se utilizan aquí para ilustrar y analizar los principios de ABACO, que también pueden aplicarse a regiones que no sean zonas semiáridas de África. (Tiftonell *et al.*, 2012)

3.2.2 Invertir en estrategias de gestión del riesgo

Como se indica en la sección 1.3.1, existen múltiples riesgos y obstáculos para la inversión en la agricultura a pequeña escala. La inversión es por naturaleza una actividad arriesgada. Por otra parte, el complejo entorno de riesgos de diversos tipos (bióticos, climáticos, económicos, etc.) en la agricultura constituye una de las principales limitaciones a la inversión.

Los riesgos a los que se enfrentan los productores pueden provocar cuantiosas pérdidas de ingresos y, de esta forma, pueden obligarlos a vender activos y comprometer su capacidad de devolver los préstamos. En los peores casos, podrían verse obligados a vender activos productivos por debajo de su valor de adquisición y al mismo tiempo seguir endeudados para pagarlos. Los riesgos también pueden afectar directamente a las carteras de activos. El ejemplo de la sequía en un sistema de pastoreo (Gitz y Meybeck, 2012) muestra la forma en que las consecuencias a corto y largo plazo de esta perturbación se acumulan en los medios de subsistencia mediante la degradación de los activos productivos (ganado, pastos). La vulnerabilidad a los riesgos, en sí misma, impide que se hagan inversiones y el acceso al crédito. Reducir la vulnerabilidad de los productores a los riesgos no asegurados y fortalecer su resiliencia a las perturbaciones es pues una parte esencial de toda estrategia de inversión.

Los productores pueden verse afectados por riesgos de diversos tipos, a saber, inestabilidad política, riesgos relativos a los precios y otros riesgos económicos, climáticos, ambientales, plagas y enfermedades³³, y todo ello a diferentes escalas. El riesgo relativo al rendimiento en los principales cultivos básicos es especialmente importante para los pequeños productores, que suelen consumir una gran parte de su propia producción. Los agricultores también están expuestos a la inseguridad en la tenencia de la tierra, la inestabilidad en el acceso a los insumos (fertilizantes, semillas, plaguicidas, piensos) tanto en cantidad como en calidad y la inestabilidad en el acceso a los mercados. A menudo, los riesgos de varios tipos, cuando se superponen, agravan sus efectos. Por ejemplo, el ganado que ya está debilitado por la falta de piensos debido a la sequía es más propenso a infectarse por una enfermedad. Asimismo, después de una mala cosecha, podría no haber semillas para la siguiente temporada de cultivo. Además, es probable que el cambio climático intensifique toda una serie de riesgos naturales y ambientales, incluidas plagas y enfermedades. El aumento de la variabilidad del clima probablemente contribuya también a una mayor volatilidad de los precios.

Al trazar una estrategia global que afronte los riesgos y vulnerabilidades (sección 1.3.1), deberían considerarse tres enfoques diferentes, a saber:

- a) la gestión del riesgo (*ex-ante* con respecto a las crisis): reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos o de subsistencia a las crisis, por ejemplo a través de la detección temprana de nuevos riesgos y la posterior reducción o eliminación de un riesgo específico, y aumentar, con anterioridad, la resiliencia de estos sistemas a los riesgos.
- b) la supervivencia al riesgo (*a posteriori* con respecto a las crisis): asegurar que los agentes (agricultores, comunidades, elaboradores de alimentos en pequeña escala, consumidores pobres) en situación de vulnerabilidad y de inseguridad alimentaria y nutricional por una crisis puedan beneficiarse de un acceso continuado a los alimentos y a dietas adecuadas, y mantener sus niveles de activos y medios de subsistencia, en particular mediante seguros mutuos y redes de seguridad social (véase la sección 3.4.4).
- c) la recuperación: ayudar a la recuperación de los sistemas después de sufrir una crisis.

De este modo, estas estrategias deberían combinar políticas concretas dirigidas a atender a agentes y categorías de riesgos específicos.

Las políticas dirigidas a los pequeños productores a fin de aumentar la resiliencia de sus activos e inversiones frente a riesgos de varios tipos comprenden medidas destinadas a crear una resiliencia económica a nivel de la explotación ya sea mediante el aumento de los ingresos, mediante la promoción de la diversificación (véase la sección 3.1.2) especialmente si los riesgos que afectan a cada actividad no están correlacionados, o mediante mecanismos de compensación que incluyan seguros, en determinados casos para compensar especialmente la pérdida de capital productivo. También comprenden medidas para reducir o eliminar riesgos específicos, como plagas de plantas y enfermedades animales³⁴, entre ellas redes avanzadas de observación para una respuesta rápida³⁵.

³³ Solo por poner un ejemplo, el 62,5 % de la población mundial de rumiantes pequeños se encuentra en riesgo de infectarse por la peste de los pequeños rumiantes (PPR).

³⁴ Los buenos resultados del Programa mundial de erradicación de la peste bovina (PMEPB) han eliminado uno de los principales riesgos para el ganado y los medios de vida.

En muchas ocasiones, la mejor respuesta a un problema de plagas es la distribución de una variedad vegetal más resistente a esta (Allara *et al.* 2012).

Otras medidas previenen la pérdida de activos productivos, como los bancos de pienso para ganado durante las sequías, o permiten una recuperación rápida, como por ejemplo la disponibilidad de semillas.

La vulnerabilidad ante perturbaciones no aseguradas es uno de los principales determinantes de la pobreza. La gestión de riesgos y la supervivencia al riesgo ayudan a reducir la vulnerabilidad ante las crisis. En ambos casos, se necesitan inversiones costosas, pero podrían ser la forma más rentable de mejorar la viabilidad a largo plazo y el bienestar de los pequeños agricultores.

Recuadro 13 La prevención como inversión

La creación de centros de lucha contra la langosta en el marco del programa EMPRES - Langosta del desierto representa un avance importante hacia la preparación continua para reaccionar rápidamente ante la aparición de brotes de langosta del desierto. El costo anual de la lucha preventiva en la región occidental de África se ha estimado en 3,3 millones de USD, menos del 0,6 % de los gastos originados durante el importante brote de 2003-2005 (Brader *et al.*, 2006 y Cossé *et al.* 2009).

La colaboración internacional para la lucha contra la roya del tallo y de las hojas a través de una resistencia duradera (Dubin y Brennan 2009) es otro ejemplo de cómo el seguimiento y una reacción rápida, poniendo a disposición semillas de variedades resistentes a la nueva cepa de roya del tallo Ug99, permiten evitar posibles pérdidas mayores.

La peste de los pequeños rumiantes (PPR) supone una amenaza importante para la producción ganadera en zonas vulnerables, especialmente para los pequeños rumiantes que suelen encontrarse en sistemas de producción extensivos y marginados o que son producidos por poblaciones con escaso acceso a los servicios, como mujeres y pastores. Para estas poblaciones, los pequeños rumiantes son a menudo el activo más importante. En el plano nacional, los *lobbies* de pequeños rumiantes suelen tener escaso acceso a la voluntad política o los recursos, lo que reduce la atención prestada a la PPR, así como a la salud de los pequeños rumiantes. Debido al breve ciclo reproductivo de los pequeños rumiantes, los agricultores se resisten a invertir en la salud o en vacunas para los animales, pues no parece haber un rendimiento significativo.

La realidad del daño de la PPR para los pastores vulnerables requiere, no obstante, una estrategia con inversiones de los propietarios de pequeños rumiantes para mejorar sus propios sistemas de producción y con el fomento por parte del sector privado de los canales de difusión de tratamientos veterinarios (FAO, 2013b; Njeumi y Rossiter, 2012).

3.3 Invertir en la creación de un entorno favorable a los mercados

3.3.1 Mejorar el acceso de los pequeños productores a los mercados de insumos

Los pequeños productores suelen tener un acceso reducido a los insumos y los servicios que necesitan para invertir o para sacar el máximo partido de sus inversiones. Estructuras deficientes, precios elevados y productos inadecuados provocan en conjunto esta situación. Conseguir que los pequeños productores puedan acceder a productos y servicios adecuados supone un gran desafío.

Los mercados locales desempeñan un papel esencial en el suministro de semillas adecuadas para los pequeños productores (Lipper, Anderson y Dalton, 2010). En la provincia de Cochabamba en Bolivia, los agricultores venden papas como semillas a veces directamente a otros agricultores, pero principalmente a los intermediarios. Las mujeres ejercen en este caso una función de gran importancia. Desempeñan un papel facilitador al almacenar, transportar y revender papas para responder a la demanda de semillas procedente de diferentes regiones y en diferentes momentos de plantación. Son asimismo importantes proveedoras de insumos y crédito para los agricultores (Almekinders *et al.* 2010).

La creación de empresas de semillas locales permite ofrecer a los pequeños productores semillas más adaptadas a sus necesidades. Esto también origina la aparición de fitomejoradores y productores de semillas. Todas estas actividades constituyen nuevas oportunidades de crear

³⁵ La creación de centros de lucha contra la langosta en el marco del programa EMPRES -Langosta del desierto supone un avance importante hacia la preparación continua para reaccionar rápidamente ante la aparición de brotes de langosta del desierto.

empresas locales que se adaptan a las necesidades de los pequeños productores. Aunque la organización y los modelos empresariales han de adaptarse a las situaciones locales, los estudios ponen de manifiesto que estas actividades pueden proporcionar valor añadido y actividades para los agricultores (Van Mele *et al.* 2011).

La creación de pequeñas empresas rurales que fabrican silos metálicos ha posibilitado buenos resultados en la adopción de estos silos para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha. Por ejemplo, en 2007, había 892 fabricantes de silos metálicos en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Hay estudios que señalan que la participación del sector privado en la producción de silos y su adopción por parte de los agricultores es fundamental para ampliar la tecnología (Tadele *et al.*, 2011).

Estos ejemplos demuestran la importancia de los agentes locales a la hora de proporcionar insumos y servicios adecuados para la inversión. Estos agentes garantizan que están adaptados a las necesidades de los pequeños productores, pues la proximidad facilita el entendimiento y la confianza, que son especialmente importantes para la adopción de decisiones a largo plazo.

Las organizaciones de pequeños productores también pueden desempeñar un papel destacado a ese respecto. Pueden contribuir asimismo a reducir los costos.

El fomento de pequeñas empresas locales dedicadas al suministro de insumos y servicios a los pequeños productores también puede generar posibilidades de establecer actividades y fuentes de ingresos adicionales. Por ejemplo, la utilización de la técnica de aplicación de urea en profundidad (UDP, por sus siglas en inglés) en Bangladesh dio lugar a la creación de 2 500 pequeñas empresas, generalmente propiedad de mujeres, que elaboran briquetas a partir de fertilizantes importados³⁶. De forma más general, suele ser necesaria la elaboración y venta de pequeños sacos de insumos, fertilizantes o semillas a nivel local para que estos insumos, que provienen de grandes empresas, sean accesibles y se adapten a las necesidades de los pequeños productores. Esto motiva la creación de pequeñas empresas, que suelen pertenecer a mujeres y estar gestionadas por estas.

3.3.2 Invertir en la creación de mercados que favorezcan a los pequeños productores

En lo que respecta a los mercados, nuestras recomendaciones otorgan la máxima prioridad a los mercados internos, es decir, los productos habituales que componen los regímenes alimentarios diarios de un país, con inclusión de los productos diversificados (frutas, hortalizas, productos lácteos y animales, incluido el pescado de aguas continentales). Estos productos también forman parte de las dietas diarias de las poblaciones de bajos ingresos. Para la agricultura en pequeña escala, los mercados urbanos en ciudades de gran tamaño y de tamaño medio en expansión constituirán un poderoso motor de crecimiento. En caso necesario y por períodos concretos, podría ser necesario proteger estos mercados para que los pequeños productores locales puedan fortalecer sus capacidades productivas.

A fin de crear y mejorar los vínculos entre la agricultura en pequeña escala, por un lado, y los crecientes mercados internos, por otra, se necesitan diferentes estrategias de inversión debidamente coordinadas. En las fases posteriores de la cadena de producción, cerca del extremo de los consumidores, es necesario modernizar los mercados urbanos de alimentos mayoristas y minoristas en ciudades de mediano y gran tamaño. Esto supone realizar inversiones en infraestructuras, como por ejemplo almacenamiento, almacenamiento en frío, electricidad, agua limpia, calzadas, acceso, sucursales bancarias, pesos y medidas reguladas, pero también en la gestión moderna de los propios mercados y por último, pero no menos importante, en normas como los niveles y estándares de calidad y pesos y medidas que los funcionarios públicos hagan cumplir de manera eficaz. En las fases iniciales del proceso de producción, a nivel de las explotaciones agrícolas, la capacitación, la información de mercado, los servicios de asesoramiento empresarial y las organizaciones de productores son fundamentales para mejorar el funcionamiento de los mercados tradicionales. La inversión pública es decisiva en este caso³⁷.

³⁶ IFDC 2011, Fertilizer Deep Placement (FDP) [http://ifdc.org/getdoc/81fcf68e-c3b8-406a-a252-5148b99d8684/Fertilizer_Deep_Placement_\(UDP\)](http://ifdc.org/getdoc/81fcf68e-c3b8-406a-a252-5148b99d8684/Fertilizer_Deep_Placement_(UDP))

³⁷ Es interesante señalar que en los países desarrollados existe un aumento considerable de los mercados de agricultores y otros tipos de circuitos cortos que unen directamente la producción y el consumo de productos alimentarios de alta calidad, frescos y locales. Los planes europeos de denominación de origen protegida (DOP), indicación geográfica protegida (IGP) y especialidad tradicional garantizada (ETG) han reforzado considerablemente este hecho.

Como se expuso anteriormente, la agricultura en pequeña escala no se sitúa fuera de los mercados, por lo que no tiene sentido tratar de “vincular” la agricultura en pequeña escala a los mercados. El tema central es más bien cómo invertir y con qué agentes interesados aumentar y mantener más valor añadido a nivel de la explotación y territorial. En primer lugar figura el reconocimiento de que la producción de “productos básicos” suele verse amenazada por la competencia desleal en los mercados internos. La parte de valor que se retiene a nivel de la explotación agrícola puede verse afectada por las condiciones adversas del mercado. Siempre que sea posible, calificar los productos mediante una elaboración específica constituye una opción valiosa para establecer una diferenciación y huir de la competencia de los “productos básicos” y añadir valor al producto. Contrariamente a algunas manifestaciones falsas, estos mercados no son mercados nicho y tienden a representar a una gran parte de los pequeños productores, que en países desarrollados como por ejemplo Francia asciende hasta el 20 % (Bonneuil *et al.*, 2006); véase también (De Roest y Menghi, 2000). La existencia de relaciones de identidad entre recursos humanos y naturales a través de conocimientos técnicos especializados para la producción y elaboración en los territorios desempeña un papel fundamental en la aparición de estas alternativas³⁸, donde la producción en pequeña escala tiene una ventaja comparativa y puede movilizar redes cooperativas vinculadas a la proximidad, las especificidades de los activos y los vínculos territoriales externos para acceder a los mercados (Perrier-Cornet, 2009).

Estos productos también se elaboran localmente y, por tanto, proporcionan valor añadido a nivel local. La elaboración de alimentos y otras actividades de valor añadido a nivel de las explotaciones o de pequeñas y medianas industrias deben fortalecerse como componente de las estrategias de subsistencia de los pequeños productores, aumentando la autonomía y la capacidad para mejorar el acceso a los mercados. Las inversiones en actividades de elaboración para posibilitar una conservación a largo plazo de los productos constituyen una forma de superar el bajo nivel de infraestructura del mercado y la estacionalidad de la producción y los ingresos, y son un sólido mecanismo para mantener valor añadido a nivel de los pequeños productores y territorial.

Siempre que sea posible, deben incentivarse y reforzarse los mercados locales en los que los productores y los consumidores se reúnen directamente (circuitos cortos). Estas dinámicas están apareciendo en los países septentrionales, pero su volumen sigue siendo escaso. También se ha informado de casos en países emergentes o en desarrollo a través de redes y asociaciones de mujeres, por ejemplo, que vinculan directamente a los productores o elaboradores rurales con los consumidores urbanos. Los movimientos sociales pueden contribuir de manera considerable a la creación y el fomento de estos nuevos segmentos de mercado que anidan en el entendimiento mutuo de productores y consumidores, y en nuevos acuerdos entre estos. Como indican muchos ejemplos en toda Europa, las autoridades nacionales y regionales, pero también locales, pueden proporcionar un gran apoyo a este nuevo desarrollo facilitando infraestructuras y abriendo un espacio regulador. Deberían recibir gran prioridad, en particular el apoyo de las políticas públicas.

En las asociaciones entre los sectores público y privado se incluyen las autoridades locales, los comerciantes y asociaciones de comerciantes, las organizaciones de productores y las instituciones nacionales en el desarrollo y la gobernanza de infraestructuras y reglamentos del mercado. Fomentar las organizaciones de productores para la obtención de poder de mercado y la reducción de los costos de las transacciones y apoyar a los comerciantes locales o elaboradores de alimentos en pequeña escala no es una contradicción. Esta opción contribuye al desarrollo de una economía de mercado equitativa que limita posiciones dominantes y desiguales.

3.3.3 Aumentar el acceso de los pequeños productores a los servicios financieros

La escasez de crédito para los pequeños productores debe terminar. La elaboración de planes innovadores reviste máxima prioridad y deberían poderse recabar enseñanzas de los sistemas de cooperativas de larga duración que se basan en vínculos y valores de solidaridad. Los sistemas financieros informales deben institucionalizarse más y establecer vínculos con los sistemas financieros formales. Partiendo de relaciones locales de confianza (capital social), los pequeños productores pueden organizar fondos comunes para reunir sus ahorros e invertir colectivamente en su agricultura. Estos fondos también podrían recibir el apoyo de instituciones financieras privadas con garantías públicas. Habida cuenta de las redes informales existentes en las zonas rurales, esta solución basada en la comunidad brindaría a los pequeños productores grandes posibilidades de obtener servicios financieros apropiados.

³⁸ Véase el sitio web de la FAO, por ejemplo, <http://www.foodquality-origin.org/recursos/otros-documentos/es/>

Recuadro 14 Cooperativas bancarias: el Rabobank, viejas enseñanzas, nuevas perspectivas

Como una de las repuestas a la profunda crisis agraria del decenio de 1880, los agricultores crearon, en los Países Bajos, una densa red de cooperativas bancarias. Se trató inicialmente de bancos pequeños, que funcionaban a nivel de las poblaciones y con el apoyo a veces del clero o de intelectuales locales, como por ejemplo profesores. Pese a ser pequeños, estos bancos locales contribuyeron de forma estratégica a la recuperación de la agricultura holandesa y al auge que tuvo lugar después.

Los bancos locales se fusionaron y el Rabobank es ahora un banco sólido que opera a escala internacional y que sigue siendo una cooperativa. Durante la crisis reciente, demostró ser una ventaja importante. El Rabobank financia muchas explotaciones agrícolas e industrias alimentarias.

El Rabobank Group gestiona actualmente muchos programas en países en desarrollo y brinda asistencia en la elaboración de nuevos planes de cooperativas bancarias. Uno de los objetivos es “corregir o mitigar los efectos negativos de las disfunciones del mercado en beneficio de los miembros (de dichas cooperativas)” (Rabobank Group, 2012a). Rabobank también hace referencia a las cooperativas como “clave para la inclusión de los pequeños productores en las cadenas de valor” (Rabobank Group, 2012b). Se ha elaborado un marco para una estrategia alimentaria de inclusión.

Recuadro 15 Crear acceso a la financiación agrícola

En este estudio se pone de relieve que las instituciones financieras con productos financieros no resuelven la debilidad y los riesgos observados en la agricultura. Los autores de este estudio indican que el crédito agrícola por sí solo no hace que el trigo crezca más alto, ni los seguros agrícolas impiden que la climatología destruya los cultivos. De hecho, décadas de programas de crédito agrícola apenas han tenido efectos en el desarrollo agrícola. En cierta medida, puede que haya ocurrido lo contrario, como en Túnez y la India, donde los agricultores se han encontrado con un endeudamiento excesivo que apenas se refleja en los resultados agrícolas. Para tener repercusión en la agricultura, los servicios financieros deben estructurarse de manera que persuadan a los agricultores para llevar a cabo innovaciones en sus actividades. Los seis países objeto de estudio ofrecen algunos ejemplos donde esto se ha logrado realmente. Los elementos clave de una financiación agrícola innovadora son los siguientes: i) reducir los costos de distribución (métodos de préstamo eficientes, tecnología); ii) adaptarse a los patrones de crecimiento agrícola y a los ciclos de flujos de liquidez; iii) aprovechar las cadenas de valor para asegurar un reembolso adecuado de los préstamos (que el crédito se utilice para el fin previsto; que dé lugar a un incremento de la productividad; que el agricultor venda al comprador previsto, y por un precio justo que permita el reembolso). En realidad, la cadena de valor es fundamental para casi todas las innovaciones financieras agrícolas y un elemento clave para la gestión de riesgos de los bancos. Muchos de los ejemplos prácticos a lo largo de este estudio se asientan en la lógica de la cadena de valor. El riesgo crediticio se reduce mediante un contrato de venta viable y transferencia de tecnologías implícita. El elemento de activación de la financiación de la cadena de valor es la vinculación de los participantes en dicha cadena; la financiación es solo el aceite del sistema. De igual modo, los ejemplos más exitosos de seguros o garantías de crédito agrícolas tienen por objeto hacer que las cadenas de valor funcionen sin problemas. Al mitigar los riesgos relativos al rendimiento y los precios, los productores y compradores pueden colaborar de forma eficaz en la cadena de valor. No cabe duda, pues, de que el concepto de la cadena de valor debe adquirir protagonismo en el desarrollo de la financiación agrícola.

Fuente: obtenido de Jessop *et al.* (2012).

El Estado y las instituciones financieras —los bancos, pero también los fondos de pensiones y las compañías aseguradoras— deberían estudiar la posibilidad de que estas últimas dediquen una parte bien definida de su capacidad de concesión de crédito a los pequeños productores. Mediante la concesión de garantías públicas a las instituciones financieras privadas para las inversiones de pequeños productores, los gobiernos o instituciones públicas de financiación pueden alentar que las instituciones financieras privadas desarrollen servicios financieros convenientes para la inversión en pequeña escala al tiempo que comparten su carga para financiarlos. Las cooperativas o grupos de pequeños productores pueden cooperar con las instituciones financieras públicas y privadas en la movilización de los pequeños productores a fin de tener una mejor educación sobre los servicios financieros y sobre inversiones y gestión de riesgos eficaces. Dichas iniciativas de los grupos y cooperativas de pequeños productores también serán fundamentales y convenientes para que estos logren servicios financieros y amplíen su inversión. Es importante aumentar el papel de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la elaboración de alimentos. Y lo mismo cabe decir para las actividades de elaboración en la explotación. El espacio regulador debe ajustarse a la realidad tanto de las PYME como de la elaboración en explotaciones agrícolas. Se trata de una responsabilidad del

Estado. El crédito por sí solo no mejorará la productividad a menos que se combine con propuestas técnicas pertinentes, tal y como se señala en un estudio reciente (véase el Recuadro 15) encargado por la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) (Jessop *et al.*, 2012).

Por lo que respecta al acceso a las inversiones destinadas a recursos productivos, las instituciones de microfinanciación se han considerado en muchas ocasiones sustitutas de los antiguos planes de crédito que funcionaban antes de las políticas de ajustes estructurales. No obstante, exámenes recientes confirman que las necesidades agrícolas no están plenamente cubiertas por este tipo de mecanismo (véase el Recuadro 16). Sin embargo, como en el caso de la protección social, estos mecanismos repercuten en los presupuestos domésticos y estos efectos indirectos podrían favorecer estrategias de inversión, pero de forma indirecta. Con todo, estos planes siguen funcionando con tipos de interés altos, lo que constituye una amenaza para los más vulnerables.

Recuadro 16 Instituciones de microfinanciación e inversiones

Las instituciones de microfinanciación no son la solución para apoyar las inversiones agrícolas, a menos que reciban los medios adecuados para actuar en ese sentido.

La mayoría de instituciones de microfinanciación están orientadas al ámbito urbano, ya que las actividades parecen menos arriesgadas y más rentables, y en las zonas rurales el consumo y el gasto doméstico, esto es, alimentación, salud y educación, son la prioridad. La agricultura no es una prioridad en comparación con actividades menos arriesgadas. Los productos financieros elaborados por las instituciones de microfinanciación no están dirigidos a apoyar inversiones, ni tan siquiera a financiar los gastos de la temporada de cultivo a corto plazo. No pueden apoyarse inversiones destinadas a mejorar las condiciones de producción.

“Habida cuenta de que la financiación para fines agrícolas debe ser, por lo general, a largo plazo en cuanto a madurez y mayor en cuanto a cantidad, los productos de microfinanciación tradicionales parecen demasiado rígidos e inadecuados si se aplican solos. La producción agrícola también se ve expuesta normalmente a riesgos de la covariante por lo que los agricultores tienden a cultivar los mismos cultivos en los mismos lugares. Los productos de microfinanciación son básicamente a largo plazo y en pequeña escala y, por tanto, más adecuados para las empresas comerciales (fuera de la explotación y no agrícolas) que tienen un elevado volumen de negocio” (Marr, 2012).

Véase también (Korth *et al.*, 2012) y (Van Rooyen, Stewart y De Wet, 2012) para consultar un meta-análisis en el que se destacan las deficiencias metodológicas de la evaluación, si la evaluación realmente existe. Los resultados del proyecto examinados indicaban efectos positivos, pero limitados, en la alimentación y la nutrición de los niños en los casos en que las mujeres eran clientes del plan y efectos muy escasos o contraproducentes en la escolarización infantil.

También hacemos referencia a un acuerdo financiero creciente a través de un enfoque de cadena de valor (Jessop *et al.*, 2012; FAO, 2012a). Este enfoque utiliza relaciones basadas en las transacciones entre los participantes de la cadena de valor, tales como proveedores de insumos, pequeños productores, elaboradores, minoristas y consumidores. En tanto que estos participantes coordinados verticalmente pueden recibir servicios financieros de instituciones financieras externas, también pueden organizarse para atender préstamos entre ellos y mejorar su capacidad de conocimientos sobre finanzas, por ejemplo. Podemos encontrar diferentes tipos de enfoques basados en la cadena de valor, tales como la agricultura por contrato y el financiamiento contra recibos de almacén, etc. Normalmente el crédito está garantizado por la venta anticipada del cultivo en el futuro. Los enfoques basados en la cadena de valor, que se adoptan mucho para los cultivos de exportación y se vinculan con los bancos de desarrollo gubernamentales, pueden orientarse a los alimentos básicos locales para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria (véase la sección 3.2.2 de este informe sobre la agricultura por contrato).

3.3.4 La agricultura por contrato y las inversiones: las condiciones económicas e institucionales necesarias para la agricultura por contrato como proceso integrador

Las ventajas y desventajas de la agricultura por contrato para los pequeños productores han sido centro de controversias. Mientras que muchos estudios han evaluado sus efectos positivos en los pequeños productores (Minten, Randrianarison y Swinnen, 2009), otros demostraron sus límites en el proceso de inclusión de los pequeños productores e incluso sus rasgos perjudiciales para el bienestar de los pequeños productores (Iwasa, 2005); (Tsurumi, 1982). Cabe decir aquí que la

agricultura por contrato no puede ser una solución milagrosa a los problemas que afrontan los pequeños productores, ni puede aplicarse a todos los pequeños productores del mundo (Miyata, Minot y Hu, 2009). Conociendo sus límites, en esta sección se indican las condiciones económicas e institucionales necesarias para la agricultura por contrato como proceso de integración de los pequeños productores.

La agricultura por contrato se refiere a una condición en la que un comprador de productos agrícolas (por ejemplo, un agro-elaborador, una empresa de exportación, un mayorista especializado, o un supermercado, o agentes que trabajan en su nombre) establece un contrato o un cuasicontrato con un productor agrícola o con un grupo informal u organización formal de productores, para comprar un determinado volumen, en una fecha estimada, bajo una serie de condiciones (que normalmente incluyen las normas de calidad del producto), a un precio previamente fijado o a un precio que variará dentro de un intervalo más o menos establecido en función de las condiciones reales del mercado y de los productos al efectuarse la entrega. A veces, pero no siempre, estos acuerdos contractuales pueden incluir el suministro, por parte del comprador al productor, de crédito, insumos agrícolas, asesoramiento técnico, servicios de maquinaria, transporte, etc., y el costo de estos bienes y servicios se deduce del pago final al productor. Este sistema se ha generalizado en todo el mundo a partir de la década de 1970 (véase Recuadro 17 y Recuadro 18).

Se ha argumentado que la agricultura por contrato puede ser beneficiosa para los pequeños productores fundamentalmente por dos conjuntos de razones, esto es, reduce el riesgo de mercado, y complementa la condición de desventaja de los pequeños productores, como por ejemplo la falta o racionamiento del crédito fuera del acuerdo contractual, o la falta de acceso al mercado y tecnologías e información de interés y actualizadas. Desde la perspectiva de los compradores, que suelen ser empresas medianas y grandes, la agricultura por contrato es un instrumento que transfiere los riesgos de la volatilidad de los precios de mercado y del cambio climático a los productores o que dispersa estos riesgos mediante la realización de contrataciones en regiones diferentes de un país, la reducción de los costos de supervisión de mano de obra, la obtención de acceso a productos sin realizar inversiones en las tierras y la introducción de nuevos productos que demandan los mercados, pero que no están disponibles en cantidad suficiente. A menudo se ha señalado que esta relación del tipo “todos ganan” puede ofrecer a los pequeños productores una serie de beneficios para la mejora de sus medios de subsistencia y un proceso de modernización integrador.

Henson (2006) resume bien algunos de los motivos principales por los que las empresas medianas y grandes de las fases posteriores de la cadena de producción querrían suscribir contratos con pequeños productores: “Existen pruebas de que los productores en pequeña escala pueden tener menos costos de producción y que las economías de escala para muchos cultivos de alto valor suelen estar limitadas, en tanto que los productores en pequeña escala pueden ser competitivos en la producción de frutas y hortalizas que permiten un control elevado, por ejemplo, en los casos en que unas normas de calidad estrictas requieran niveles de mano de obra elevados.” Según Glover y Kusterer (1990), probablemente las empresas prefieren trabajar con pequeños productores porque están menos organizados que los trabajadores de las plantaciones y es menos probable que les denuncien. Además, la agricultura por contrato con pequeños productores puede atraer varios tipos de apoyo, principalmente financiero, de autoridades locales, organismos internacionales de desarrollo y ONG para programas de desarrollo rural o mitigación de la pobreza. Existen indicios de grandes empresas que se abastecen de pequeños agricultores aun teniendo acceso a grandes agricultores. Algunos ejemplos de América Latina a los que se hace referencia en Reardon *et al.* (2009) son (Milicevic, Berdegue y Reardon, 1998) para el sector de la elaboración del tomate en Chile. Los agricultores en más pequeña escala pueden ser más capaces y estar más dispuestos a seguir prácticas de gestión sobre el terreno con la utilización muy intensiva de mano de obra que necesitan las empresas. Por ejemplo, von Braun, Hotchkiss y Immink (1989) señalan que en Guatemala grandes exportadores de hortalizas en el decenio de 1980 pasaron de la producción propia “estilo plantación” a explotaciones de tamaño medio, y finalmente a establecer contratos con pequeños agricultores por la capacidad de estos últimos de supervisar la mano de obra familiar de cerca y realizar prácticas intensas y cuidadosas sobre el terreno. En Asia, según se informa, el sector del té en Sri Lanka dejó de realizar sus adquisiciones en plantaciones integradas verticalmente para comprar a pequeños productores debido a la intervención estatal en la transparencia y estabilización de la fijación de precios para la hoja de té, así como al aumento del coste de mano de obra en las plantaciones en las que los sindicatos intervienen activamente (Herath y Weersink, 2009).

Recuadro 17 Estudios de casos en América Latina

Durante varios decenios, los gobiernos y el sector privado han promovido enérgicamente la agricultura por contrato en casi todos los países de América Latina. Según Arroyo (1980), estaba ya firmemente establecida en la región a comienzos del decenio de 1970 como una forma muy importante de organización de la producción fuera del sector de los cereales. Podría afirmarse que entre los agricultores a mediana o gran escala de América Latina, incluido un pequeño porcentaje de pequeños productores (Berdegú y Fuentealba, 2011) que producen para los grandes mercados urbanos e internacionales, el número de quienes no producen dentro de alguna forma de acuerdo contractual o cuasi-contractual disminuye con rapidez. Aunque la agricultura contractual suele ser más frecuente en relación con productos de valor más alto donde la calidad del producto reviste una importancia fundamental, esta también va en aumento en el caso de la producción de cereales en México (Echanove Huacuja, 2009).

Un buen ejemplo de agricultura por contrato con pequeños productores, muchos de ellos inicialmente pobres y en su mayoría pertenecientes a un grupo indígena maya, es el de la Cooperativa Cuatro Pinos en Guatemala. Lundy (2007) sostiene que “Cuatro Pinos es una cooperativa de éxito con casi 30 años de experiencia en el negocio de exportación de hortalizas. Recientemente, la cooperativa ha triunfado al abrir grandes mercados para varios productos en los Estados Unidos a través de una alianza con un mayorista especializado. La demanda actual supera de forma significativa la capacidad de los miembros de la cooperativa y se necesitan nuevos productores y superficies. Para lograrlo, Cuatro Pinos clasifica a los grupos de agricultores existentes, que incluyen asociaciones, cooperativas y redes principales de agricultores entre otros, en nichos ambientales favorables, trabaja con ellos para probar los sistemas de producción y luego contratos a quienes muestran la capacidad de cumplir los objetivos de cantidad y calidad. La cooperativa firma un contrato legalmente vinculante con el grupo de productores en el que se especifica la cantidad, la calidad y un programa de producción y se establece un precio fijo para el producto. Además, se proporciona crédito en forma de insumos y asistencia técnica, que luego se descuenta de las primeras entregas de productos. A través de este modelo, Cuatro Pinos ha alcanzado una tasa de crecimiento anual del 50 % en las exportaciones de hortalizas durante los tres últimos años.” Lo importante aquí es la mejora fructífera de la capacidad de los pequeños productores en materia de gestión organizativa y comercialización, así como el efecto dominó en la inclusión de otros pequeños productores.

Schejtman (2008) estudió un gran número de casos exitosos y fallidos de agricultura por contrato en los que habían participado pequeños productores de toda América Latina. Su conclusión es que “el denominador común en todos los casos de éxito observados en la región es que los nuevos acuerdos institucionales que surgen con la agricultura por contrato deben incentivar y recompensar el compromiso firme de las organizaciones de productores de cumplir con el contrato y sus disposiciones.” Esto requiere a su vez una visión a largo plazo por parte de ambas partes, entendiendo que una asociación exitosa se forma y se consigue con el tiempo y no en una sola campaña.

Sin embargo, (Burnod *et al.*, 2012) insisten a través de sus estudios comparativos en varios países en que el aumento del nivel de ingresos de los pequeños productores no se observó de forma sistemática y que dicho aumento era solo temporal o se producía únicamente en el caso de los agricultores con mejor situación económica. Si bien la aplicación de nuevas tecnologías y la introducción de normas de calidad pueden abrir mercados de alto valor para los pequeños productores, estos desafíos pueden ser discriminatorios para los pequeños productores con menos recursos. En lo que respecta al suministro de insumos (plaguicidas, fertilizantes, piensos, vacunas y maquinaria, etc.) y la prestación de servicios (finanzas, extensión, almacenaje y transporte, etc.), puede haber un riesgo de sobrecarga de préstamos y bancarrota para los pequeños productores (Burnod *et al.*, 2012); (Iwasa, 2005); (Tsurumi, 1982). Glover y Kusterer (1990) señalan que, entre las empresas y los pequeños productores en la agricultura por contrato, también hay un “margen considerable para conflictos de intereses, explotación y negociación”. Esto significa que existen importantes diferencias de poder económico, así como social y político, entre las empresas, que suelen ser sociedades transnacionales o empresas monopolistas internas, y los pequeños productores. La escasa voz y peso de los pequeños productores puede afectar directamente al acuerdo de transacción, en particular a los precios, los derechos de uso de las tierras y el funcionamiento de las normas de calidad, y puede dar lugar al deterioro de sus condiciones de vida. Si los pequeños productores no pueden obtener poder de negociación, como el establecimiento de organizaciones de agricultores y el apoyo de los gobiernos y ONG, se arriesgan a perder su autonomía en las cadenas de valor en vez de mejorar su independencia económica y social (Iwasa, 2005); (Vellema, 2002). Esto supone que la agricultura por contrato no puede ser beneficiosa *a priori* para los pequeños productores, sino que necesita determinados apoyos y políticas para obtener buenos resultados. Desde luego, estos riesgos constituyen un problema solo para los pequeños

productores más pudientes, que forman parte del régimen de adjudicación de contratos, pero no para los pequeños productores que quedan excluidos.

Por otro lado, existen indicios de exclusión de los pequeños productores en el contexto del “dualismo a escala en el sector agrícola”, en cuyo caso las empresas tienen posibilidad de abastecerse de agricultores medianos o grandes (Dries *et al.*, 2009); (Neven *et al.*, 2009); (Reardon *et al.*, 2009).³⁹ Henson (2006) también señala algunas de las razones por las que los compradores en fases posteriores de la cadena preferirán, por regla general, evitar contratar a pequeños productores si tienen otras opciones de obtener productos: “... el lugar y los costos de transacción específicos del producto asociados con la coordinación y la gestión de las cadenas de suministro en las que participan numerosos proveedores pequeños pueden ser prohibitivos, especialmente en los casos en que hay riesgos significativos de fallos de transacción debido al oportunismo, la falta de coordinación o la búsqueda de beneficios. Existen pruebas de que estos costos se ven incrementados por las normas cada vez más estrictas de calidad e inocuidad de los alimentos asociadas con los mercados de alto valor, hasta la posible exclusión de los productores en pequeña escala. Además, aunque existen numerosos ejemplos de cadenas de suministro que han evolucionado para facilitar la participación de los pequeños productores en las cadenas de suministro para mercados de alto valor, apenas hay acuerdo sobre los mecanismos más eficaces de inclusión y los procesos a través de los cuales estos podrían llevarse a cabo”.

Así pues, ¿cuáles son las condiciones necesarias para una inclusión justa de los pequeños productores en los sistemas de agricultura por contrato?

En primer lugar, recalcamos el papel esencial de las políticas públicas para hacer que la agricultura por contrato funcione en el caso de los pequeños productores como proceso integrador, con especial atención a las mujeres. En otras secciones se ha descrito ya la necesidad urgente de un reconocimiento jurídico, político y social de los pequeños productores. Además, sobre todo para los sistemas contractuales, las autoridades deben establecer un marco regulador claro para los contratos entre pequeños productores y empresas a fin de ajustar sus diferencias de poder. En la actualidad, los países de la UE pretenden establecer una serie de acuerdos compatibles de defensa de la competencia con el fin de fortalecer el poder económico de los agricultores frente a las grandes cadenas minoristas (Carrau 2012); (Del Cont, Bodiguel y Jannarell, 2012). Después de la crisis alimentaria mundial en 2008, el Ministerio de Economía y Finanzas de Francia decidió examinar y publicar en su sitio web un examen mensual sobre los precios y márgenes de los principales productos agroalimentarios⁴⁰. El primer informe sobre estos exámenes se presentó ante el parlamento nacional y proporcionó material que enriqueció el debate nacional sobre el alto grado de desigualdad en la relación de poder entre los agricultores, principalmente pequeños productores, y las grandes empresas en 2012 (MAAF, 2012). Como se indica anteriormente con el caso de Sri Lanka (Herath y Weersink, 2009), la transparencia de los acuerdos contractuales y una regulación adecuada de la agricultura por contrato constituyen las bases fundamentales de un proceso integrador y justo para los pequeños productores en los sistemas contractuales.

En segundo lugar, un régimen seguro de tenencia de tierras es una condición esencial para los agricultores sin tierras y pequeños productores sin suficiente reconocimiento jurídico de sus tierras. Las publicaciones muestran nuevas pruebas de exclusión de algunos tipos de pequeños agricultores (aquellos con escasos activos no basados en tierras) incluso en contextos dominados por las pequeñas explotaciones, pero donde existe una distribución desigual de los activos no relacionados con la tierra. Varios estudios han demostrado que los activos no relativos a la tierra de los pequeños agricultores eran “inversiones umbral” fundamentales para la “inclusión” en canales modernos de la industria alimentaria. En cuanto al segmento de la elaboración, Berdegue *et al.* (2008) muestra el ejemplo de México, donde un requisito clave es tener equipos agrícolas específicos de cada cultivo. En el caso del segmento de los supermercados, Hernández, Reardon y Berdegue (2007) señalan el

³⁹ Entre los ejemplos de América Latina, citados en (Reardon *et al.*, 2009) figuran: (Carter and Mesbah, 1993 señalan que, en el caso de Chile, las empresas de envasado y exportación de frutas solo obtienen entre el 10% y el 15% de su suministro de pequeños agricultores. (Farina *et al.*, 2005) indican, para las empresas lácteas modernas de Argentina y el Brasil, un claro cambio en las fuentes de abastecimiento que pasan de los pequeños agricultores a los agricultores en media y gran escala al consolidarse y multinacionalizarse el sector de la elaboración de productos lácteos durante la década de 1990, y aumentar las normas privadas de calidad. (Berdegue *et al.*, 2005) en el caso de Guatemala, y (Reardon *et al.*, 2007), en el caso de México, señalan que las principales cadenas se abastecen fundamentalmente de grandes productores o consignadores cuando afrontan un sector dualista de escala como el del tomate en México o el del plátano y el mango en Guatemala. Las empresas se abastecen de pequeños agricultores cuando se encuentran ante un sector dominado por estos, como por ejemplo el del tomate en Guatemala y el guayabo en México y China (Wang *et al.*, 2009).

⁴⁰ Véase el sitio web de la DGCCRF (<http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/concurrence/Observatoire-des-prix-et-des-marges>).

ejemplo de los tomates frescos en Guatemala. Un programa nacional de reforma agraria constituiría una condición indispensable para un sistema contractual de pequeños productores y la agricultura por contrato podría resultar útil para los programas de redistribución de las tierras. La tenencia de la tierra contribuye a la independencia y el derecho a la autodeterminación de los pequeños productores. En los casos en que surgen conflictos sobre las tierras entre las grandes plantaciones o empresas y los pequeños productores, se necesita la intervención pública y medidas reguladoras que garanticen las condiciones de vida de los pequeños productores. Además, los gobiernos y autoridades de desarrollo deben prestar especial atención a los efectos a largo plazo de la agricultura por contrato en la utilización de la tierra y la forma de vida de los pequeños productores (Burnod *et al.*, 2012).

Recuadro 18 Estudios de casos en Asia

En el Asia de posguerra*, las sociedades transnacionales americanas introdujeron la agricultura por contrato en los sectores del plátano y la piña de Filipinas durante el decenio de 1960 (Tsurumi, 1982). En el marco de la globalización y la liberalización del mercado, las transnacionales asiáticas también desarrollaron sistemas contractuales en la región a partir de la década de 1980 a fin de satisfacer la creciente demanda de hortalizas y frutas frescas, pollos para asar, marisco y palma de aceite, etc. En países como Malasia e Indonesia, grandes empresas públicas desempeñaron un importante papel en la agricultura por contrato con pequeños productores orientada a la exportación, mientras que en Tailandia (Little y Watts, 1994) y en Filipinas el sector privado es el dominante. Al haber prosperado estos acuerdos orientados a la exportación, las empresas transnacionales, que adoptan políticas de localización, fomentan actualmente la agricultura por contrato con los agricultores locales para los mercados locales (Sekine y Hisano, 2009). Además, los sistemas contractuales también aumentan en las transacciones entre pequeños productores y cadenas de minoristas, industrias alimentarias y restaurantes nacionales, así como cooperativas de consumidores.

Los estudios monográficos de Asia en las publicaciones indican también repercusiones bastante importantes de la agricultura por contrato. El proyecto de la Autoridad Federal del Desarrollo de la Tierra (FELDA, por sus siglas en inglés) de Malasia se ha considerado uno de los casos de mayor éxito, con la participación de cerca de 30 000 pequeños productores en la producción de cultivos comerciales hasta la década de 1980. Sin embargo, Iwasa (2005) señala que en ese momento el proyecto de FELDA se desvió de su objetivo original de rescatar a la población pobre rural creando pequeños propietarios de tierras a través del asentamiento y la agricultura por contrato de caucho y palma de aceite. Una vez que esta gran empresa pública empezó a desarrollar sus sectores comerciales agroalimentarios y no agroalimentarios a través de sus filiales, obtuvo elevados rendimientos económicos y, de hecho, revisó su promesa de distribuir la tenencia de la tierra a los contratistas. Aunque la revisión se retiró finalmente por la fuerte oposición de los contratistas, este acto desalentó notablemente a una segunda generación de contratistas y les indujo a abandonar la agricultura por contrato. Desde el decenio de 1990, FELDA abrió sus propias plantaciones para compensar la reducción de producción y empleó mano de obra extranjera, principalmente procedente de Indonesia. Este caso muestra la importancia que tienen la distribución de la tenencia de la tierra y la independencia económica para los buenos resultados de la agricultura por contrato.

Por otro lado, se ha informado de que un mejor reconocimiento de la tenencia de la tierra de los pequeños productores contribuyó al desarrollo de la agricultura por contrato en Tailandia (FAO, 2012b). Dado que la Ley sobre empresas extranjeras limita la participación de inversores extranjeros en la producción agrícola primaria, estos expandieron la agricultura por contrato con pequeños productores locales. Por el contrario, en el Japón, el gobierno decidió desregular la ley sobre tierras a fin de alentar a las empresas privadas a invertir en la producción agrícola primaria. Sekine y Hisano (2009) describieron cómo la transnacional americana, Dole Food Company, dejó de contratar la producción a los pequeños agricultores y creó sus propias explotaciones agrícolas en este clima empresarial. El conflicto sobre la tierra también se ha agravado en Camboya (FAO, 2012,b). Debe prestarse especial atención al problema de la tierra, ya que afecta directamente a la nutrición y la seguridad alimentaria de los pequeños productores.

* Esto no quiere decir que no hubiese agricultura por contrato en los años anteriores a la guerra. Por ejemplo, el Estado colonial japonés utilizaba sistemas contractuales en la producción de azúcar de Taiwan en el siglo XIX.

En tercer lugar, la creación de organizaciones de agricultores, como cooperativas y grupos de producción de agricultores, puede ser una solución a muchos obstáculos de los pequeños productores en los sistemas contractuales, como por ejemplo la falta de economía de escala, poder de negociación, estructuras eficaces para recibir varios servicios como financiación y extensión tecnológica. Los pequeños agricultores pueden ser capaces de reducir los costos de transacción para las empresas mediante la formación de cooperativas de comercialización efectivas. (von Braun, Hotchkiss y Immink, 1989) muestra un ejemplo de ello en la cooperativa Cuatro Pinos en Guatemala. Entretanto, se alienta a los estados, las ONG y las empresas para que organicen mejor el apoyo a los pequeños productores. Sin embargo, (Berdegué, 2001), utilizando datos sobre las “cooperativas de nueva generación” de Chile, consideradas muy superiores a las cooperativas tradicionales a la hora

de abordar los mercados modernos, señaló que aún la gran mayoría de cooperativas de este tipo que se crearon a principios del decenio de 1990 acabaron en quiebra. Determinó que quienes obtenían resultados satisfactorios tenían que tener un conjunto complejo de activos, acuerdos institucionales para disuadir comportamientos oportunistas y una gestión prudente, lo que es una combinación poco frecuente. Y, aunque es relativamente fácil para las cooperativas entrar en los mercados modernos, es poco habitual y difícil para ellas ser capaces de mantener su participación y avanzar al ritmo de los requisitos del mercado, así como hacer las inversiones y ajustes necesarios. Sin embargo, estos límites de las actuales organizaciones de agricultores no significan que sean ineficaces, sino más bien que necesitan una asistencia eficaz que las fortalezca.

En cuarto lugar, la mejora del acceso a activos tales como infraestructuras, maquinaria, insumos, finanzas y tecnología es un elemento indispensable de una agricultura por contrato integradora para los pequeños productores. Las empresas del sector de la alimentación utilizan en ocasiones “contratos de aprovisionamiento de recursos” (Austin, 1981; Dries *et al.*, 2009) que abordan los obstáculos de los pequeños agricultores para acceder al crédito, los insumos agrícolas, la extensión y la adquisición de productos. El suministro de estos recursos resuelve los “fallos idiosincráticos del mercado” para los pequeños agricultores, haciéndolos competitivos con los agricultores a gran escala. Los gobiernos y las ONG también pueden proporcionar los recursos empleados en estos contratos. En el caso del sector de las hortalizas congeladas en México en la década de 1980, (Bivings y Runsten, 1992) observó una importante variación en las prácticas de aprovisionamiento sobre los grandes elaboradores; una empresa multinacional que realizaba contratos con agricultores grandes y pequeños tenía siete tipos de contrato que iban desde el no aprovisionamiento de recursos para los grandes agricultores hasta contratos con un alto nivel de aprovisionamiento de recursos para los agricultores más pequeños. Sin embargo, estos “contratos de aprovisionamiento de recursos” a menudo pueden ser fuente de deudas para pequeños productores vulnerables (Burnod *et al.*, 2012). El exceso de préstamos no solo reduce los ingresos de los pequeños productores, sino que también disminuye su independencia de las empresas de compra y a veces les empuja a abandonar la agricultura por contrato e incluso la tenencia de la tierra (Tsurumi, 1982); (Iwasa, 2005). Deben programarse modelos contractuales que mejoren la situación económica y social de los pequeños productores como máxima prioridad en el marco de las normativas y políticas públicas.

3.3.5 El papel de las organizaciones de pequeños productores para facilitar el acceso a los mercados

Las organizaciones de pequeños productores deberían estar en condiciones de promover los intereses de sus miembros; sin embargo, a veces carecen de la capacidad y la experiencia necesarias para organizarse con eficacia. Así, para apoyar a estas organizaciones, se recomienda a los gobiernos, las ONG y las organizaciones orientadas al desarrollo que desempeñen una función catalizadora hasta que estas organizaciones maduren (Diaz *et al.*, 2004). Deberían apoyarse las inversiones si la organización va a prestar un servicio que otros organismos del mercado no proporcionan u ofrecen en condiciones desfavorables para los intereses de los pequeños productores. Si el apoyo es necesario como entrada, luego será la competencia la que obligue a mejorar la eficacia, como ha ocurrido con las organizaciones de productores en otras partes de países desarrollados.

La cooperación en los procesos de compra, elaboración y venta, el intercambio de nuevos conocimientos, habilidades y semillas a través de las redes y las inversiones compartidas destinadas a equipos y maquinaria son solo algunos de los muchos ejemplos. Otras categorías de inversión se orientan hacia la mejora de las condiciones para el acceso a los mercados mediante el incremento de la eficacia individual y colectiva a la hora de establecer vínculos con las cadenas de mercado, buscar economías de escala y una reducción notable de los costos de transacción, así como aumentar el poder de negociación de los pequeños productores con los agentes que intervienen en etapas posteriores del proceso. Estos tipos de inversiones también pueden estar relacionados con la gestión de almacenes para el almacenamiento inmediatamente después de la cosecha (a fin de obtener un mejor precio), y con equipos de elaboración a pequeña o gran escala (para conservar más valor añadido a nivel de la explotación o territorial, etc.). Las organizaciones de pequeños productores también deben reforzarse para llegar al estándar (desarrollo de tecnologías) y negociar la participación de los pequeños productores en estos mercados en mejores condiciones.

3.4 Invertir en instituciones de apoyo

3.4.1 Invertir en la prestación de bienes públicos

Las políticas en favor de la prestación de bienes y servicios públicos (asistencia sanitaria, educación, carreteras, riego, agua potable, etc.) a los pequeños agricultores pueden ser muy eficaces para fortalecer la propia capacidad de los pequeños productores. Con demasiada frecuencia, los bienes y servicios públicos destinados a las poblaciones de zonas rurales, en especial a los pequeños productores, presentan un retraso considerable frente a los bienes y servicios destinados a las poblaciones urbanas. Así, prestar mejores servicios a los pequeños productores les permitiría invertir mejor, no solo en agricultura, sino también en actividades no agrícolas que pudieran aportar remesas al hogar a fin de mejorar las inversiones en la agricultura.

La mano de obra familiar disponible es el mejor activo de los pequeños productores. La desnutrición, la falta de agua potable de buena calidad y disponible a poca distancia, las enfermedades, la falta de educación, la elevada desigualdad de las relaciones de género, etc., degradan la calidad y la cantidad de la mano de obra familiar. En consecuencia, salvaguardar las necesidades básicas es totalmente fundamental y constituye un requisito previo crucial para toda otra inversión en la agricultura a pequeña escala. En este caso, las inversiones públicas y la función de las ONG son estratégicas. La sanidad pública, el suministro de bienes públicos básicos (como agua potable segura, saneamiento, electricidad y educación), los bienes colectivos como el suministro de alimentación escolar a través de compras específicas orientadas a los pequeños productores, así como los programas de protección social que incluyen transferencias de efectivo, seguros y planes de jubilación, tendrán un importante efecto en el desarrollo de la agricultura a pequeña escala y, en consecuencia, en las inversiones.

Los caminos y comunicaciones, la electricidad, el riego, la escolarización, el agua y el saneamiento son los bienes públicos básicos que pueden hacer que la vida en zonas rurales resulte más atractiva para generaciones más jóvenes. Al mismo tiempo, estas condiciones básicas contribuyen a mejorar la productividad de la mano de obra familiar. La inversión en bienes públicos aliviará la pobreza y reducirá las desigualdades regionales, como son los casos de la India y China, por Fan, Zhang y Zhang, (2002), Fan, Hazell y Haque (2000) y Zhang *et al.*, (2004). Las carreteras pueden ayudar a los pequeños productores a mejorar su acceso a los mercados y a empleos no agrícolas (Gibson and Olivia, 2010), especialmente en regiones como África donde el acceso a los mercados es mucho más caro que en otras regiones (Livingston, Schonberger y Delaney, 2011). En la República Unida de Tanzania, por ejemplo, disponer de mejores carreteras o hacer que las aldeas estén más cerca de estas aumentará el apoyo de las poblaciones locales a los esfuerzos del gobierno por aliviar la pobreza (Kwigizile, Chilongola y Msuya, 2011). Warr (2005) indicó que, entre 1997 y 2003, el nivel de pobreza se redujo un 9,5 %, y la construcción de carreteras contribuyó a ello en un 13 %.

Se necesita comunicación y un sistema de información conexo sobre los precios y la demanda a fin de garantizar mejores transferencias de información (tecnologías, precios, créditos, etc.) con respecto a cuestiones de producción y sociales. Un estudio de China (Fan y Zhang, 2003) demuestra que las inversiones en comunicación en zonas rurales pueden tener rendimientos elevados. Por ejemplo, por cada dólar invertido en comunicación, el PIB rural puede aumentar casi siete dólares estadounidenses. También aumenta el PIB agrícola en 1,91 dólares estadounidenses. El rendimiento del incremento de los ingresos no agrícolas llegó a alcanzar los cinco dólares estadounidenses. Esto también se aplica a la electricidad, el riego, la escolarización, el agua potable y las instalaciones de saneamiento. Los sistemas de información de mercado, incluidos los mecanismos de difusión, que reúnen a funcionarios públicos, agentes de mercado privados y organizaciones de productores rurales para intercambiar y debatir sobre la evolución de los mercados, son instrumentos fundamentales que ofrecen mejores ingresos para los productores (un promedio de entre un 5 % y un 10 % en aumento de precios) y también influyen en la toma de decisiones sobre las políticas a través de la creación de un entendimiento común (Galtier, 2012).

Adaptar las combinaciones de recursos y buscar la mejor utilización posible de los mismos es aspecto fundamental. En este caso, las nuevas formas de intercambio de conocimientos (o extensión) como el enfoque *campesino-a-campesino* que se ha desarrollado en América Central, por ejemplo, son esenciales (Hocdé y Miranda, 2000), o recientemente (Sanginga *et al.*, 2012) ofrece otras experiencias en el caso de África.

Cuadro 4 Un estudio anterior sobre el rendimiento de las inversiones públicas en las zonas rurales en China

Tipo de inversión	Rendimientos/repercusiones			
	Rendimiento del PIB rural	Rendimiento del PIB agrícola	Rendimiento de los ingresos fuera de la explotación	Reducción de la pobreza
I+D	9,59	9,59	–	6,79
Riego	1,88	1,88	–	1,33
Carreteras	8,83	2,12	6,71	3,22
Educación	8,68	3,71	4,97	8,80
Electricidad	1,26	0,54	0,72	2,27
Comunicación	6,98	1,91	5,07	2,21
Préstamos de pobreza	–	–	–	1,13

Nota: Las cifras que figuran en la tabla reflejan, para cada unidad de inversión de un determinado tipo de servicios públicos, a cuántas unidades correspondía el rendimiento. *Fuente:* Fan y Zhang (2003).

3.4.2 Invertir en investigación para el desarrollo

Desde el decenio de 1980, no se ha prestado la suficiente atención a la investigación y la extensión, y la agricultura en pequeña escala no ha recibido la debida prioridad a nivel internacional y nacional. Existe la necesidad de aumentar las inversiones en servicios de investigación y asesoramiento o extensión de alta calidad que sean coherentes con modelos de producción adaptados a las necesidades de los agricultores. La investigación debe abordar un conjunto de objetivos más complejo, esto es, los desafíos nuevos (el cambio climático, la energía, el medio ambiente, la biodiversidad y la ordenación de recursos) así como los viejos (la productividad y la producción), y promover la diversificación y la seguridad alimentaria y nutricional (HLPE, 2012a). El mensaje fundamental es romper el círculo vicioso de “investigación y extensión pobres para los agricultores pobres”.

Los sistemas nacionales de investigación y extensión necesitan inversiones y la plena atención de los gobiernos y la comunidad de donantes. Este apoyo debería responder a varias orientaciones fundamentales, a saber: i) la asociación con organizaciones de productores rurales y ONG; ii) el uso de material genético no patentado e investigaciones para desarrollar material genético adaptado a las condiciones locales y capaz de producir en condiciones difíciles; iii) la formulación de propuestas innovadoras de bajo costo para inversiones; iv) la promoción de la diversificación de los sistemas de producción; vi) la promoción del desarrollo de actividades que aumenten el valor añadido a nivel de los pequeños productores.

Los cultivos alimentarios y el tema de la nutrición deberían recibir la máxima prioridad en lo que respecta a las decisiones sobre las orientaciones de las investigaciones. Debería darse prioridad absoluta a los cultivos fuera del mercado internacional y la investigación debería centrarse en las situaciones de los pequeños productores. Las asociaciones productivas entre centros de investigación internacionales y nacionales deben otorgar prioridad a estos cultivos alimentarios. Tiene que promoverse a gran escala la producción de leche, la producción de proteínas a través de las plantas y el ganado pequeño, y las investigaciones deben apoyar y proporcionar evaluaciones de estas experiencias.

La elaboración de alimentos, cuyo objeto es mejorar la adaptación a las transformaciones del mercado para el uso en zonas urbanas, tiene que recibir el apoyo de las actividades de investigación a fin de mejorar la eficacia y productividad de los equipos y métodos empleados.

Como se mencionó en la sección 3.1.3 anterior, los modelos ecológicos de agricultura que optimizan la ordenación sostenible de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos son especialmente prometedores para la mayoría de pequeños productores (IAASTD, 2009). El hecho de que los enfoques agroecológicos suelen requerir muchos conocimientos y deban adaptarse a las condiciones locales, hace necesarias las inversiones colectivas y públicas, dado que el sector privado se centra

en una gama limitada de tecnologías que le son rentables. La inversión pública en programas de mejoramiento y el apoyo a los sistemas de semillas locales que permiten la difusión de material genético adaptado a las condiciones locales, que los agricultores tendrían derecho a guardar, intercambiar y comercializar libremente, es un buen ejemplo de la necesidad de inversión pública en materia de investigación.

Se necesitan actividades de investigación y extensión sobre el desarrollo ulterior de los enfoques agroecológicos, reconociendo al mismo tiempo el potencial y el futuro de dichas tecnologías, pero también la falta de soluciones “listas para usar”. La investigación que promueve la adopción de principios agroecológicos en el marco de la agricultura convencional también es importante, incluidas, por ejemplo, la labranza y las prácticas agrícolas de conservación de suelos y agua, o las prácticas que reducen al mínimo la utilización de fertilizantes y plaguicidas sintéticos. Esta observación es válida para países desarrollados y países en desarrollo. Al mismo tiempo, se necesita más investigación sobre los aspectos socioeconómicos a fin de entender mejor la agricultura en pequeña escala.

Es fundamental una investigación que incluya a los pequeños productores en la definición de las prioridades de investigación y el diseño y ejecución de la investigación según metodologías participativas y generadoras de autonomía. Esta es la mejor forma de garantizar que los resultados de las investigaciones responden a los complejos contextos social y económico, así como ecológico, de los pequeños productores. Para ello, los sistemas de investigación deben atender en mayor medida a los pequeños productores en lo que respecta a sus prioridades institucionales, la repercusión de su trabajo y su financiación.

3.4.3 Consolidar las capacidades de los gobiernos y servicios públicos

Existe la necesidad de invertir para restablecer, siempre que sea necesario, la autoridad y la capacidad del Estado a través de la reconstrucción y el fortalecimiento de la capacidad del sector público de actuar con eficacia en el ámbito del desarrollo de la producción en pequeña escala, incluida la rendición de cuentas de los recursos asignados. El Estado tiene un papel fundamental en la organización de las partes interesadas privadas y públicas, en particular de los representantes de los pequeños productores, y en el aseguramiento de las condiciones de diálogo necesarias para delimitar y cubrir los marcos normativos futuros.

En relación con las inversiones de pequeños productores, el Estado y las autoridades locales tienen también una responsabilidad clave en cuanto al reconocimiento y el respeto de derechos relativos a los derechos existentes sobre la tierra y los recursos y, cuando sea necesario, a la concesión de un acceso seguro a las tierras y los recursos naturales a través de mecanismos de redistribución (véase más abajo), siempre que sea oportuno.

De forma específica, el papel de la semilla conservada en la explotación en la amplia mayoría de sistemas de producción de pequeños productores es fundamental para sus medios de vida y debe reconocerse la contribución de los pequeños productores a la conservación *in situ* de la biodiversidad. Por tanto, deben protegerse los derechos de los agricultores a conservar e intercambiar semillas. La aplicación y el cumplimiento de los artículos 5 (conservación), 6 (utilización sostenible) y 9 (derechos del agricultor) del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura sería un paso en esta dirección.

En concreto, debe reconocerse la contribución de los pequeños productores a la conservación *in situ* de la biodiversidad y deben fortalecerse los derechos de los agricultores a conservar e intercambiar semillas a través de la aplicación y el cumplimiento del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Lo más importante en lo que concierne a las inversiones en tierras es garantizar los derechos de los pequeños productores (Brasselle, Gaspart y Platteau, 2002), incluidos todos los derechos de acceso a recursos de propiedad común que constituyen activos estratégicos para una mayoría de pequeños productores y mucho más para aquellos pastores que dependen de estos recursos para asegurar sus medios de subsistencia. La amplia difusión de derechos de propiedad mediante la concesión de títulos no constituye un requisito previo para la inversión.

Si existe una distribución muy desigual de las tierras y el agua, lo cual obstaculiza gravemente el despliegue del potencial productivo de las pequeñas explotaciones, serán pues necesarios programas que creen equidad. En función de la situación concreta, serán posibles varias alternativas que van desde, por ejemplo, la reforma agraria, hasta proyectos de riego, planes para la mejora sustancial de la fertilidad del suelo, nuevos sistemas de cultivo y la introducción o reintroducción de

animales. En el marco de esos programas para la equidad ha de prestarse especial atención a las mujeres. Los derechos sobre los recursos y tierras comunes deben reconocerse como derechos valiosos para diferentes tipos de comunidades y grupos sociales que obtienen parte de sus medios de subsistencia de la recogida de biomasa, la pesca o la caza. Estos derechos son fundamentales en muchas situaciones en las que la agricultura en pequeña escala puede mantenerse gracias al acceso a los recursos mancomunados.

Deben seguir promoviéndose nuevos acuerdos institucionales y una serie de servicios financieros, como ahorros, crédito, arrendamiento, remesas y seguros, en pro de la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria de los pequeños productores. Los Estados e instituciones internacionales tienen la responsabilidad de observar y regular las instituciones financieras a fin de lograr estos objetivos. Estos pueden ofrecer incentivos a las instituciones financieras para que dediquen un cierto porcentaje de sus posibilidades de préstamo a fondos para pequeños productores e institucionalicen planes de pensiones y jubilación para los pequeños productores en países que carecen de dichas seguridades sociales.

Cada vez con mayor frecuencia, los países promueven diversas formas de asociaciones entre el sector público y privado en los sectores agrícola y agroindustrial para apoyar su desarrollo. Por lo general ofrecen varias formas de apoyo público para proyectos que se prevé que tengan repercusiones positivas en la sociedad. Para que estos sistemas contribuyan a la agricultura en pequeña escala, se necesita la firme participación del Estado y de las organizaciones de pequeños productores, una identificación clara de los objetivos del proyecto y de las funciones y responsabilidades de los diferentes agentes, así como los procedimientos de seguimiento. En 2012, la FAO inició una serie de evaluaciones de las asociaciones entre los sectores público y privado llevadas a cabo en 15 países de África, Asia y América Latina con el objetivo de poner de relieve los desafíos, extraer enseñanzas e identificar los problemas planteados en la aplicación⁴¹.

3.4.4 Protección social para las inversiones

Dado que los presupuestos productivos y domésticos de los pequeños productores, por un lado, y el patrimonio y los activos, por otro, son entidades fungibles, la inversión en cuestiones sociales atiende al mismo tiempo a las cuestiones productivas. Ello se reconoce ahora ampliamente en documentos recientes que abordan los efectos de la prestación de bienes públicos sociales en la productividad agrícola. Así, la inversión en atención sanitaria puede atender a dos propósitos diferentes a nivel de los pequeños productores: i) la mejora de la calidad de la mano de obra para obtener una mejor productividad y ii) la reducción de los gastos de consumo en salud, que puede conducir a un aumento de la inversión en producción limitando la presión sobre la parte doméstica de los presupuestos. Los planes de seguro médico aplicados en China forman parte de las inversiones posibles. Las inversiones en educación atienden a fines similares: i) la mejora del capital humano con mejores habilidades cognitivas, que puede dar lugar a la mejora de la productividad (efecto directo) y ii) la mejora de la capacidad de adquisición de conocimientos (tecnología, información sobre comercialización, etc.). También en este caso, los grupos organizados para la acción colectiva en servicios sociales revisten suma importancia.

Lo mismo cabe decir para las redes de seguridad social o la protección social (HLPE, 2012b) que son un componente clave en el derecho a la alimentación y forman parte de los medios de intervención para mejorar la salud y la nutrición y, por consiguiente, permiten a los pequeños productores invertir en actividades productivas con posibilidad de generar mejores resultados. Cuando se seleccionan estos apoyos, pueden contribuir a ayudar a las familias de agricultores a superar dificultades coyunturales y reducir el proceso de descapitalización, del que suele ser difícil recuperarse.

El dinero, pero también los activos, son fungibles entre el aspecto doméstico y el productivo. Cuando hay que hacer frente a crisis o gastos imprevistos, suele afectar directamente a inversiones productivas anteriores e importantes recursos salen fuera del sector agrícola (Holmes, Farrington y Slater, 2007). La protección social suele considerarse un gasto no productivo y se trata separadamente del sector productivo. En realidad, es más conveniente considerar y articular la protección social con la parte productiva de la explotación agrícola. Si se examinan ambas partes de los pequeños productores como un todo, es decir, la familia como unidad social y la familia como unidad productiva, se podría mejorar la orientación y la eficacia de las políticas de protección social y productivas (Sabates-Wheeler, Devereux y Guenther, 2009).

⁴¹ Véase www.fao.org/ag/ags.

Recuadro 19 La utilización de huertos en zonas rurales y urbanas para fortalecer la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores y las poblaciones vulnerables

ProHuerta es un programa de producción de alimentos en zonas urbanas y periurbanas de Argentina que se puso en marcha en el año 1990. Está financiado íntegramente por el gobierno del país (Ministerio de Desarrollo Social) y su aplicación corre a cargo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Hay 600 000 huertos familiares de aproximadamente 1 hectárea cada uno para alimentar una familia de cinco miembros, 7 000 huertos escolares de dos hectáreas y 4 000 huertos comunales de 10 hectáreas, que han ayudado a tres millones de personas a producir sus propios alimentos. Cada dólar invertido por ProHuerta genera 20 dólares en términos de alimentos producidos, sin contar los beneficios no monetarios vinculados a la potenciación de los grupos vulnerables y a la formación de capital social.

El objetivo inicial del programa era hacer frente a la crisis alimentaria y a la malnutrición entre la población pobre, pero el trueque y las ferias de comercio en la comunidad han proporcionado beneficios económicos adicionales y una vía de fortalecimiento de la cohesión social. Ello ha contribuido a estimular las economías locales y ha ofrecido nuevas oportunidades de empleo a los pobres.

A través de una red muy densa de voluntarios y técnicos de campo, ProHuerta fomenta la producción de alimentos agroecológicos en pequeña escala, con métodos naturales para luchar contra las plagas y enfermedades, y el compostaje en pequeña escala para producir fertilizantes. La red facilita la distribución de los insumos. ProHuerta también ofrece formación a funcionarios técnicos extranjeros en América Latina y coopera con la República de Haití desde 2005, llegando allí a 200 000 personas.

Fuente: Roberto Cittadini, Coordinador Nacional del ProHuerta (INTA-MDS), véase también (Cittadini, 2010) <http://www.vocesenelfenix.com>.

La utilización de transferencias de efectivo en México después de la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) constituye una prueba de que estas transferencias en el diseño del programa Procampo generaron un efecto multiplicador que va del 1,5 al 2,6, pero con una “bonificación” para las explotaciones de mayor tamaño (Sadoulet, de Janvry y Davis, 2001). Incluso si hay debates sobre el diseño, la orientación y el efecto directo o indirecto de estos programas en las inversiones, parece haber suficientes indicios para apoyar la aplicación de estos sistemas con especial atención a los más vulnerables, lo que a su vez puede convertirse en un obstáculo si la gestión pública es deficiente.

3.4.5 Garantizar los derechos de tenencia para posibilitar las inversiones

Es fundamental garantizar los derechos para posibilitar las inversiones dirigidas a obtener seguridad alimentaria. En primer lugar, una explotación agrícola, incluso si es pequeña, se fundamenta en un conjunto de derechos, tanto formales como informales, que condicionan su uso. En segundo lugar, las inversiones en agricultura suelen ser a largo plazo, ya sea para la mejora de la fertilidad del suelo, la plantación de árboles, la construcción de instalaciones o la selección de ganado. Finalmente, la seguridad de estos derechos es una condición necesaria para la obtención de préstamos de una institución financiera.

Como se muestra anteriormente, los sistemas agrícolas en pequeña escala son complejos e incluyen diversas actividades, muchas de las cuales se basan en el acceso a varios recursos. Esto supone una gran diversidad de derechos que regulan el acceso a las tierras, el agua, los recursos de pastoreo, los bosques, los alimentos silvestres (Bharucha y Pretty, 2010) y las diversas materias primas utilizadas en la explotación agrícola o para hacer que los productos se vendan. Muchas de estas actividades revisten especial importancia para las mujeres y los pueblos indígenas al ser estos a menudo los principales usuarios directos. En muchas ocasiones, estas actividades, recursos y derechos son fundamentales para la propia supervivencia de la explotación, ya sea porque proporcionan ingresos adicionales o una fuente de alimento, que suele ser especialmente nutritiva, o porque posibilitan que los pequeños productores superen períodos de dificultad, como por ejemplo la estación del hambre. En la región maliense de Gourma, cuando las vacas tienen menos leche o carecen de esta y no queda mijo, las frutas y cereales silvestres desempeñan una papel fundamental en la gestión del “período en que la población padece hambre”, en tamachek, o la “estación mala”, como se llama en peul (Berge, Diallo y Hveem, 2005).

Los sistemas de pastoreo explotan y gestionan adecuadamente las zonas secas de forma especialmente eficaz mediante la migración de animales cada temporada conforme a la disponibilidad de pastos y agua. En muchas zonas, el pastoreo se ve amenazado por los cambios de utilización de la tierra y de la tenencia de tierras que reducen la superficie disponible, disminuyen la movilidad y reducen zonas que son indispensables para la viabilidad del sistema durante la temporada seca (MA 2005b). De forma más general, los sistemas de pastoreo explotan generalmente diversas parcelas utilizadas en períodos diferentes. La viabilidad del sistema depende de esta diversidad y flexibilidad para acceder a dichas parcelas de tierra. Perder el acceso a una de ellas puede hacer peligrar la viabilidad de la explotación. Ocurre lo mismo en el caso de los numerosos sistemas que se dependen de varias parcelas y también, en muchas ocasiones, de varios derechos de uso, como por ejemplo el “derecho de paso” que puede ser fundamental. La importancia y complejidad de estos derechos de uso de tierras consuetudinarios es tal que están reconocidos e institucionalizados incluso en algunos países con una sólida tradición de propiedad y legislación escrita, como Francia.

Las inversiones en agricultura suelen ser a largo plazo, lo que requiere sistemas de tenencia a largo plazo y un registro adecuado de los derechos de tenencia (por ejemplo, Colin, Le Meur y Léonard, 2009), donde los arrendatarios tengan incentivos para realizar dichas inversiones. Requiere asimismo tipos de “contratos” que permitan al arrendatario invertir, otorgándole el derecho a hacerlo, e incluye disposiciones sobre la indemnización por el valor residual de las inversiones realizadas por el arrendatario, ya sean financieras o de mano de obra al final del contrato. La plantación de árboles, por ejemplo, supone en muchas ocasiones negociaciones complejas. En Zambia oriental, después de cosechar los cultivos, se suelta el ganado para que pade libremente en las zonas de residuos de los cultivos y otra vegetación en el campo, convirtiéndolo así en una propiedad común durante la época seca. Durante este período, los cazadores de roedores también pueden quemar la maleza. Estas prácticas destruyen árboles jóvenes y son la razón principal por la que los agricultores no los plantan. Las negociaciones entre las tres categorías de partes intervinientes han permitido que los agricultores inviertan en la plantación de leguminosas arbóreas, mejorando notablemente la fertilidad del suelo y proporcionando forraje adicional para los animales (Chaudhury *et al.* 2011).

Los sistemas formales e informales de tenencia suelen presentar sesgos de género e incluso las soluciones a una distribución no equitativa de la tierra pueden resultar ineficaces. Por ejemplo, las leyes y programas de reforma agraria han carecido de un enfoque de género (Agarwal 1994, 2003; Deere y León, 2000; Razavi, 2003) y hay muchos programas de concesión de títulos de propiedad que favorecen al hombre como “cabeza de familia”. Lo mismo ocurría con los sistemas de administración de tierras y judiciales (Monsalve Suarez *et al.*, 2009). El acceso y el control desigual de las mujeres sobre las tierras, por ejemplo por normas relativas a la herencia (Rao, 2008), genera graves desigualdades, junto con la privación de material, ya que la tierra no es solo un activo productivo y una fuente de riqueza material, sino también una fuente de seguridad, condición y reconocimiento (Rao, 2011).

3.4.6 Invertir en la creación de organizaciones de pequeños productores eficaces y representativas

El **fortalecimiento de las voces colectivas** de los pequeños productores a distintos niveles sigue ocupando un lugar prioritario en los programas para mejorar las capacidades de inversión. Las propias organizaciones deben tener en cuenta las inversiones para atender a sus miembros en una economía dirigida por los mercados. Estas necesitarán apoyo. Las organizaciones con múltiples fines suelen ser la vía preferida para los pequeños productores pues, al igual que en los hogares, las necesidades productivas y las necesidades sociales están interconectadas, aunque gobiernos y organismos abogarán por la especialización (Bosc *et al.*, 2001). En todos los casos, el apoyo a largo plazo es un factor clave para crear una firme presencia colectiva de los pequeños productores (Bingen, 1998).

Es necesario **reforzar la estructura institucional de los pequeños productores a nivel colectivo** a fin de promover su capacidad de invertir, mejorar su productividad y fortalecer su posición en las negociaciones relativas a inversiones que aumenten los beneficios que obtendrán de sus propias inversiones. Este proceso de fortalecimiento de la capacidad es una inversión a largo plazo que requiere apoyo público además de las aportaciones de los miembros, a menudo en especie o en forma de tiempo dedicado a tareas colectivas. Se incluye aquí lo siguiente:

El **reconocimiento social, jurídico y político —el empoderamiento—** para los pequeños productores como sector empresarial y social de la sociedad con la apertura de derechos y obligaciones tanto para individuos como para grupos sociales y sus organizaciones.

El **reconocimiento social y político de los pequeños productores** como una “condición profesional”, y el carácter de actividad con múltiples fines de las explotaciones agrícolas, debe reconocerse oficialmente y especificarse en los grupos de derechos correspondientes. Las organizaciones de las Naciones Unidas tienen un papel importante aquí. Estos derechos deberían incluir la posibilidad de aumentar el acceso a tierras redistribuidas para incrementar sus activos naturales, cuando sea posible (véase más abajo).

Las características sociales específicas que generan una condición desigual que limita el acceso a las inversiones requieren una consideración más detenida, como por ejemplo las clases, las castas, las mujeres, los grupos étnicos minoritarios y grupos orientados a la actividad como los grupos pastoriles. MS Swaminathan presentó una proposición de ley particular ante el Rajya Sabha (Consejo de los Estados) que tenía por objeto el reconocimiento jurídico de amplios derechos para las agricultoras en todos los ámbitos relacionados con las actividades agrícolas⁴² (Swaminathan, 2011). Estas representan más del 50 % de los agricultores de la India y en torno al 60 % de la fuerza de trabajo del sector agrícola.

El **fortalecimiento de las capacidades colectivas** de las distintas organizaciones que representan a los pequeños productores en varios niveles, incluidas las organizaciones de tipo empresarial (recolección primaria, clasificación, embalaje, elaboración, comercialización), cualquiera que sea su modelo jurídico u organizativo (cooperativas, asociaciones, empresas privadas), para organizar segmentos específicos, si no todos, de la cadena de suministro, desde el plano local al nacional. En este caso, la articulación entre la acción colectiva técnica, económica y orientada a las políticas es una cuestión fundamental.

Habida cuenta de la importancia de la acción colectiva y de propiciar inversiones que faciliten las inversiones de los pequeños productores, es fundamental que haya coordinación ya sea a lo largo de la cadena alimentaria, en un sector o a nivel territorial. Para incrementar su eficacia, las acciones tienen que integrarse, es decir, deben respaldarse entre sí, y no entorpecerse. Este es el motivo por el que en este informe se propone (Capítulo 4) la adopción de un enfoque estratégico coordinado a diferentes niveles.

⁴² La proposición de ley fue presentada por MS Swaminathan como proposición de ley particular “para estipular las necesidades específicas de género de las agricultoras, proteger sus necesidades y derechos legítimos y potenciar su papel con derechos sobre las tierras agrícolas, los recursos hídricos y otros derechos afines, así como otras funciones relacionadas con ello y asuntos conexos” (Bill, Swaminathan, 2011) .

4 LA AGRICULTURA EN PEQUEÑA ESCALA: UN ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LAS INVERSIONES

La agricultura en pequeña escala es fundamental para la seguridad alimentaria y la nutrición. En muchos países, no se logrará la seguridad alimentaria sin prestar atención al papel de los pequeños productores, sobre todo porque son los primeros afectados por el hambre y la malnutrición. Los exámenes de la transformación estructural y de la dinámica de cambio presentes en muchas partes del mundo donde la agricultura, y especialmente el sector de los pequeños productores, es la principal fuente de empleo y medios de subsistencia, justifican el fomento de las inversiones por, en y para la agricultura en pequeña escala. Se necesitan inversiones a diferentes niveles, adoptando formas diferentes y con la participación de diversos actores. Estas inversiones no han de realizarse solo por los propios pequeños productores, sino también por otros agentes, especialmente el Estado, empresas del sector privado y bancos. La coordinación de medidas y políticas es esencial, yendo más allá de las políticas agrícolas para incluir también, en particular, las inversiones en bienes públicos y la protección social, entre otros.

Por tanto, la inversión en la agricultura a pequeña escala requiere una *estrategia coordinada* entre los distintos sectores, tiempos y espacios. Como consecuencia, en el presente informe se propone la elaboración de una Estrategia nacional para la inversión de los pequeños productores que sea específica de cada país, global y con un amplio acogimiento. Su aplicación requerirá apoyo político con la participación y representación de los pequeños productores. Esta estrategia no puede ser aislada, sino que debe ser un elemento de una estrategia de desarrollo agrícola y económico más amplia. Necesita un sector público reforzado para lograr su mandato básico.

4.1 Una Estrategia nacional para la inversión de los pequeños productores basada en una visión de la agricultura en pequeña escala

A escala nacional, en este informe se recomienda que cada país se ocupe de elaborar una *Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores*, basada en una visión de la agricultura en pequeña escala y acompañada de un conjunto de políticas y presupuestos que apoyen la transformación del sector de los pequeños productores.

Esta Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores debe ser coherente con la transformación estructural que el país haya elegido seguir, como puede verse en la sección 2.2 del informe. Ello la hace parte de los procesos de planificación estratégica nacionales para la seguridad alimentaria y la agricultura, como los del CAADP para África o ECADERT en América Central, y debería tener en plena consideración los entornos regionales económicos e institucionales que conforman el escenario nacional, tales como la CEDEAO para el África occidental o Mercosur para América del Sur. Existen asimismo argumentos en favor de incluir la agricultura en una perspectiva más amplia a nivel territorial mediante una sólida orientación hacia las políticas nacionales, como demuestra, por ejemplo, *Territorios de ciudadanía* en el Brasil. Pero, en todo caso, recomendamos encarecidamente que la agricultura en pequeña escala tenga un espacio público para el debate político y la formulación de políticas a nivel nacional y regional. Estos procesos necesitarán el pleno apoyo de la comunidad internacional para que se escuche la voz de las organizaciones de pequeños productores.

Esta Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores debería basarse en los aspectos siguientes:

- el reconocimiento de la diversidad de la agricultura en pequeña escala como paso fundamental para definir orientaciones normativas adecuadas y adaptadas, lo que supone hacer salir a la agricultura en pequeña escala de su invisibilidad; y reconocer el hecho de que es casi imposible tener una imagen clara de las ventajas y desventajas de estos sectores productivos diversos basándose solo en el indicador del tamaño. Existe una necesidad urgente de documentar mejor la diversidad de la agricultura en pequeña escala teniendo en cuenta toda la gama de actividades que contribuyen a los medios de subsistencia de la población rural. Tanto en países en desarrollo como países desarrollados, estas otras actividades suelen ser una forma de que los pequeños productores permanezcan en la agricultura, e incluso inviertan en ella.

- Este reconocimiento debe estar respaldado por un sistema de información apropiado con el fin de ofrecer una idea adecuada de las características y la diversidad del sector de los pequeños productores. Deberían recopilarse datos estadísticos básicos basados en el actual programa del CAM en todos los países que se encuentren en un proceso de visión nacional. Esta visión debería reflejar los rasgos principales, esto es, las múltiples fuentes de ingresos, las dimensiones no monetarias, el acceso a recursos de propiedad común y las principales funciones de los medios de vida de los pequeños productores. Para una representación completa del sector de los pequeños productores, debe garantizarse una financiación adecuada para aplicar el CAM de forma precisa a nivel nacional: solo unas visiones acertadas pueden dar lugar a la adecuada formulación de las políticas.
- La Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores debe considerar las diferentes formas en que se estructura la agricultura y los diferentes tipos de explotaciones que existen, abarcando desde la agricultura de los pequeños productores, a estructuras de agricultura familiar más estructuradas y consolidadas, y hasta las empresas y agroindustrias. Esto puede dar lugar a una estructura bimodal en países como el Brasil y México, o a un tipo unimodal como en Viet Nam o Malí, por ejemplo, o a estructuras agrícolas más homogéneas, aunque investigaciones pormenorizadas tienden a poner de manifiesto cierta diversidad dentro incluso de lo que se presenta como “tipos unimodales” (véase, por ejemplo, Jayne, Mather y Mghenyi, 2010).
- La determinación de la estrategia nacional no debería ser un proceso descendente bajo un mando centralizado, sino más bien una labor de múltiples partes interesadas, con inclusión de todos los niveles de organizaciones, empezando por las comunidades locales e incluyendo los niveles territorial⁴³ y superiores. La concesión de un papel importante al nivel “territorial” intermedio obedece a un reconocimiento pragmático de que dicho nivel es pertinente para tener en cuenta la diversidad de los recursos naturales entre entornos más o menos favorables, las infraestructuras, las estructuras y las instituciones, incluidas las formas de acción colectiva que varían geográficamente (Berdegúe *et al.*, 2012).

Previsiblemente las diferentes formas de inversiones tienen resultados y efectos mejores si se coordinan en una estrategia nacional, en lugar de que cada una sea diseñada y apoyada como una política autónoma e independiente.

4.2 Elementos de un programa normativo renovado

La Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores, en la que estos ocupan un lugar central, debería contribuir a elaborar propuestas en materia de políticas.

Un programa normativo eficaz abordaría la diversidad de situaciones de los pequeños productores y determinaría los principales obstáculos a la inversión en lo que respecta a las instituciones, los mercados y los activos. Se dan algunos ejemplos en el apéndice 3.

Esto hace necesario, en primer lugar, que haya políticas coordinadas entre los distintos sectores. Aquí las instituciones deben desempeñar un papel importante tanto para mejorar el funcionamiento de los mercados y su regulación, como para ampliar las posibilidades de los pequeños productores de incrementar sus activos desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo. Las instituciones se refieren a las partes interesadas privadas y públicas. Pero estas por sí solas no pueden marcar la diferencia si el volumen de activos permanece invariable o se ve amenazado por el nivel actual de riesgo que afrontan los pequeños productores. Además, las instituciones no son en absoluto un sustituto de los mercados de buen funcionamiento. Pueden contribuir a regular los mercados, pero son las partes interesadas las que hacen que el mercado funcione si pueden conseguir sus objetivos. Las recomendaciones específicas que formulamos se desprenden de estas categorías: activos, mercados e instituciones. Pretenden ser orientaciones generales para las inversiones en la agricultura a pequeña escala, que posteriormente deberán ser adaptadas a cada contexto nacional concreto.

⁴³ El territorio es una zona de tierras ocupada por un grupo social, que se apropia de esta. Normalmente depende de una autoridad política y administrativa. El territorio es una unidad funcional que suele comprender varios distritos o municipalidades y presenta un elevado nivel de interacción social y económica de los que allí viven. Muy a menudo no coincide con una unidad administrativa, sino que es más bien un agregado funcional de varias de ellas. Un territorio se ha definido como un espacio rural con una identidad construida socialmente. Puede considerarse un compromiso aceptable para diseñar y aplicar intervenciones a fin de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional.

4.2.1 Mejorar el acceso a los activos

Para aumentar su contribución a la seguridad alimentaria y seguir prestando diversos bienes y servicios conexos, los pequeños productores deben invertir a fin de mejorar su base de activos, como por ejemplo el capital físico, humano, social, financiero y natural, y fortalecer sus capacidades individuales y colectivas (capital social a través de organizaciones para el mejoramiento de las condiciones, la acción colectiva y la creación de instituciones). Como explica Sen (2013): *“Los diferentes medios de aumentar la producción de alimentos no son exactamente iguales en cuanto a sus efectos en la población potencialmente hambrienta de un país. Si la atención se centra exclusivamente en cómo aumentar la producción de alimentos, sin tener en cuenta los ingresos y el empleo conexos en el proceso, la repercusión en el hambre causada por la insuficiencia de las habilitaciones no se abordará tan correctamente como si se utilizase un planteamiento económico en el que se tengan en cuenta las habilitaciones generadas mientras se persigue el objetivo global de ampliar la producción agrícola y alimentaria”*.

Estos activos no solo guardan relación con las inversiones individuales. También necesitan inversiones colectivas, privadas y públicas vinculadas para lograr los resultados deseados en materia de seguridad alimentaria y la nutrición. El aumento del acceso a estos activos es el primero de los tres ejes normativos recomendados, a saber, el acceso a los activos, las mejoras de mercado y las reformas institucionales.

Activos naturales

El acceso limitado a las tierras y otros activos naturales, en especial el agua, es uno de los obstáculos más vinculantes para la inversión en la agricultura a pequeña escala, especialmente para las mujeres. Esto puede subsanarse mediante una reforma agraria redistributiva, una reforma de la tenencia de la tierra basada en el mercado, reformas de la tenencia, la reducción de la inseguridad de los derechos de propiedad y tenencia, y la mejora de la cooperación y la gobernanza en la utilización de los recursos de propiedad común, como por ejemplo los recursos forestales y pesqueros. En función del tipo de sistema de producción, una pequeña superficie de tierra puede no ser un factor restrictivo si se proporcionan las inversiones adecuadas para aumentar la productividad total de los factores al utilizar la tierra.

Los gobiernos deben garantizar la seguridad en la tenencia de las tierras y recursos naturales para los pequeños agricultores, mediante la aplicación de las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques*. Deben asimismo adoptar medidas pertinentes que mejoren la cooperación y la gobernanza en la ordenación de los recursos de propiedad común, en particular los recursos pastoriles al aire libre, la biodiversidad, los recursos hídricos, los recursos forestales y la pesca. Los derechos de las mujeres a la utilización de la tierra y los recursos naturales deben favorecerse y reforzarse. Los gobiernos han de mejorar el acceso a la tierra por distintos medios, como por ejemplo los procesos de reforma agraria, aprovechando las enseñanzas obtenidas de las experiencias de otros países.

Activos humanos

Debe invertirse la tendencia a reducir el gasto en bienes públicos en la agricultura y varios países han sido eficaces al respecto, siguiendo concretamente las directivas del CAADP en el África subsahariana. Las inversiones en bienes públicos mejoran y amplían la capacidad de los pequeños productores para invertir en sus propias explotaciones y a nivel colectivo. Estos bienes públicos son necesarios para mejorar el capital humano. En este caso, el gasto público es fundamental. El Estado no puede eximirse de esta responsabilidad fundamental, aunque consideramos que el papel de la sociedad civil puede ser muy importante, por ejemplo, en el desarrollo de formas innovadoras de prestación de servicios públicos básicos a las familias de pequeños productores y a las personas. La sanidad pública, el suministro de bienes públicos básicos (por ejemplo, agua potable segura, saneamiento, electricidad y educación), los bienes colectivos como los programas de alimentación escolar con sistemas de compra innovadores, como por ejemplo la iniciativa “Compras en aras del progreso” (P4P, por sus siglas en inglés) (PMA 2011), e instrumentos de protección social, por ejemplo las transferencias de efectivo y los programas de alimentos por trabajo, los planes de seguro y jubilación pueden tener importantes efectos indirectos en las inversiones de los pequeños productores y mejorar su bienestar diario (salud, mejora de las dietas). Existe asimismo la necesidad de garantizar que se imparte una enseñanza y una formación adecuadas a todos los pequeños productores y, en particular, a las mujeres.

Activos financieros

Es imprescindible mejorar los servicios financieros y el sistema bancario para que funcionen con mayor eficacia en favor de la agricultura a pequeña escala. La gran mayoría de pequeños productores del mundo solo tiene acceso al capital de forma extraoficial, lo que suele ser sumamente caro y también muy limitado. Hasta ahora, la microfinanciación no ha resultado ser un instrumento eficaz para apoyar las inversiones en la agricultura a pequeña escala. Esta situación afecta especialmente al capital destinado a inversiones a medio y largo plazo, aunque el capital circulante también constituye un problema. Se necesitan asimismo servicios financieros distintos de los préstamos, y los seguros son muy importantes para crear incentivos a fin de que los pequeños productores inviertan más. Es necesario formular soluciones novedosas que reduzcan los riesgos financieros, permitan el reparto de riesgos y disminuyan los costos de las transacciones. Para mantener estas soluciones novedosas se necesitan asociaciones público-privadas entre los Estados, los bancos y las organizaciones de pequeños productores a diferentes niveles.

Deberían aplicarse políticas públicas de manera que se ponga a disposición de los pequeños productores financiación a largo plazo, con un tipo de interés reducido. Esto facilitaría las inversiones en la base de recursos para mejorar la gestión del agua y los nutrientes a escala del territorio y contribuir a la plantación de árboles alrededor del lugar en que se vive y en los campos. Las inversiones en la ordenación del territorio y la plantación de árboles no son inversiones que puedan dar fruto de inmediato. Lo mismo cabe decir a la hora de apoyar la financiación de la diversificación del ganado. En este caso, una vez más, la coordinación con instrumentos de protección social, tales como las transferencias de efectivo y los programas de alimentos por trabajo, es importante para evitar la imposibilidad de reembolso de los préstamos en caso de situaciones negativas. Para su aplicación, estos instrumentos normativos necesitan un liderazgo institucional firme respaldado por el apoyo político y requieren la coordinación entre bancos de desarrollo nacionales, bancos regionales y organizaciones privadas o colectivas del sector a fin de llegar a las zonas rurales.

4.2.2 Mejorar el acceso a los mercados actuales y nuevos

Los pequeños productores se ven afectados en forma desproporcionada por las fallas del mercado. Los mercados no se autorreparan sin la adopción de medidas públicas. Los pequeños productores necesitan mercados para comprar insumos y vender productos, y para tener acceso a financiación y otros servicios. Los mercados proporcionan también los canales a través de los que pueden financiarse y realizarse la mayoría de las inversiones de los pequeños productores o destinadas a estos (realizadas por diversos agentes, públicos y privados). Apoyar el desarrollo de mercados es pues necesario y los gobiernos tienen un papel fundamental que desempeñar para regular los mercados existentes así como para apoyar la creación de nuevos mercados. Pueden ser necesarias políticas comerciales y una regulación racional de las importaciones que protejan temporalmente los mercados nacionales a fin de garantizar la competitividad mediante la mejora de la productividad y una mayor eficacia de los mercados dentro de las cadenas de valor.

Al apoyar el desarrollo de mercados, los gobiernos han de reconocer que estos y la competencia van unidos, y que los beneficios de los mercados que funcionan correctamente no pueden separarse de los peligros de la competencia para los pequeños productores, esto es, no se puede tener uno sin el otro. No obstante, si los mercados están bien regulados y son equitativos para todos los participantes, entonces los beneficios pesarán más que los costos para el sector de los pequeños productores en conjunto.

Un mayor acceso a los mercados actuales y nuevos es fundamental tanto para la competitividad como para la seguridad alimentaria. Las deficiencias de mercado específicas de la agricultura en pequeña escala, la falta de acceso a los mercados y los mercados locales superficiales son una causa principal de la falta de inversión en la agricultura a pequeña escala, con muchas oportunidades de reparación.

Hay que tener en consideración que la gran mayoría de pequeños productores opera hoy en día en los mercados internos y seguirá haciéndolo en el futuro inmediato. Es necesario reconocer que el acceso a los mercados no se resuelve únicamente mediante carreteras y que se requieren inversiones múltiples y combinadas por parte de los agentes públicos y privados. Los mercados internos en muchos países en desarrollo presentan carencias en su desarrollo y siguen permitiendo una serie de prácticas que se considerarían totalmente desleales e incluso ilegales en países desarrollados. Es fundamental invertir en la creación de mercados internos mejores, más transparentes y competitivos. La gran preferencia que muchos organismos de desarrollo nacionales e internacionales dan a los mercados de exportación y especializados debe sopesarse detenidamente

si ello entraña el riesgo de desplazar el apoyo a la mejora de los mercados internos y a la participación de los pequeños productores en ellos.

Siempre que sea posible, deben incentivarse y reforzarse los mercados locales y subnacionales donde productores y consumidores se reúnen directamente (mercados de circuito corto). Estas dinámicas están apareciendo en los países septentrionales, pero su volumen sigue siendo escaso. También hay casos en países emergentes o en desarrollo a través de las redes y asociaciones de mujeres, por ejemplo, que vinculan directamente a los productores o elaboradores rurales con los consumidores urbanos. Deberían recibir gran prioridad, en particular el apoyo de las políticas públicas.

El fortalecimiento de nuevos mercados, que surgen en respuesta a los cambios en la demanda de los consumidores, puede generar notables oportunidades para la agricultura en pequeña escala. Para ello, son importantes infraestructuras nuevas, una reglamentación adecuada, las organizaciones de productores y la creación de capacidad. Las adquisiciones públicas basadas en el suministro por parte de los pequeños productores podrían actuar como instrumento adecuado y legítimo para alcanzar una gama más amplia de objetivos.

La elaboración de alimentos y otras actividades de valor añadido, tales como la clasificación, la selección y el envasado a nivel de las explotaciones agrícolas y en las medianas empresas deben fortalecerse como componente de las estrategias de subsistencia de los pequeños productores, aumentando su autonomía y su capacidad de mejorar el acceso a los mercados. Las inversiones en actividades de elaboración para permitir la conservación a largo plazo de los productos constituyen una forma de superar el bajo nivel de infraestructura de mercado y la estacionalidad de la producción, y son un importante mecanismo para mantener el valor añadido a nivel territorial y de los pequeños productores.

La agricultura por contrato puede ser una forma de establecer relaciones a largo plazo con los compradores. Los gobiernos deberían esforzarse por establecer los instrumentos reglamentarios necesarios para salvar las importantes diferencias de poder económico y político que existen entre los pequeños productores y sus organizaciones, por un lado, y las organizaciones contratantes, por otro.

La organizaciones de pequeños productores deberían recibir el apoyo debido para tener posiciones de negociación más sólidas a fin de participar en las contrataciones (sobre el precio, la calidad) en condiciones que garanticen unos precios y unas condiciones estables y remunerativas. Las organizaciones de pequeños productores deben poder acceder a expertos independientes cuando sea necesario, sobre todo para resolver los conflictos con los compradores, por ejemplo sobre la calidad o las condiciones normalizadas.

Los gobiernos deben supervisar los reglamentos y normas comerciales que garantizan una parte justa de productos de pequeños productores en los grandes circuitos minoristas y hacer cumplir, cuando sea necesario, los acuerdos contractuales. Los mercados deben ser transparentes y competitivos, y los agentes de mercado deben atenerse a la ley en sus relaciones con todos los productores, incluidos los pequeños productores que se encuentran muy frecuentemente en situación de desventaja.

Existen muchas fricciones y contradicciones posibles entre la agricultura en pequeña escala y otras formas de agricultura (corporativa, empresarial, grandes explotaciones, etc.), como también son posibles diferentes formas de sinergia. Siempre que surjan fricciones y contradicciones, el Estado debería intervenir a fin de evaluar las formas de relación y cooperación que pudieran hacer que la agricultura en pequeña escala prosperase y evolucionase.

4.2.3 Fortalecer las instituciones: desde las organizaciones de pequeños productores hasta el sector público

Es necesario restaurar y fortalecer la capacidad del sector público a fin de actuar con eficacia en el ámbito del desarrollo de la producción en pequeña escala. Esto comprende la capacidad de supervisar el proceso social, económico y político para elaborar la Estrategia nacional para las inversiones de los pequeños productores dirigida a la agricultura en pequeña escala.

Para ello es necesario una mejor coordinación y un cambio profundo para trabajar entre los distintos sectores, evitando así “políticas fragmentadas”. La mejora de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional requiere reunir a los ministerios de asuntos sociales, agricultura, comercio e industria, así como la descentralización y el desarrollo territorial.

Dado que los pequeños productores difícilmente pueden tener éxito por sí solos al carecer de economías de escala y poder de mercado, el capital social en forma de organizaciones y redes sociales eficaces es también una parte esencial del aumento del acceso a los activos en apoyo a las inversiones en la agricultura a pequeña escala.

La ordenación colectiva de los recursos reviste una importancia vital. Un gran número de pequeños productores depende de la utilización de recursos de propiedad común (tierras, agua, bosques, semillas, etc.) que en muchos países desarrollados y en desarrollo están gestionados por instituciones que funcionan satisfactoriamente. Dichas instituciones merecen el pleno reconocimiento y apoyo del Estado y de las políticas públicas.

Involucrar al conjunto de actores es fundamental para el desarrollo de la agricultura en pequeña escala. La experiencia de países que han obtenido buenos resultados en el desarrollo de la producción en pequeña escala en medio de un rápido cambio social muestra que entre los actores fundamentales figuran: a) los elaboradores en la parte inferior de la cadena, los comerciantes y los minoristas; b) los proveedores de tecnología y servicios basados en los conocimientos; c) las instituciones financieras.

Se necesita innovación institucional para apoyar las inversiones en la agricultura a pequeña escala. Los recientes avances obtenidos con estas innovaciones institucionales, como el Programa Hambre Cero en el Brasil (Graziano da Silva, Del Grossi y Galvão de França, 2010) ofrecen promesas que deben entenderse mejor, adaptarse a la heterogeneidad de las condiciones de la agricultura en pequeña escala y aumentarse en los casos en que se haya demostrado su eficacia. Los cambios institucionales necesarios se refieren a lo siguiente:

- el aumento de la representación política;
- la organización de la acción colectiva;
- la seguridad del acceso a las tierras y derechos de propiedad;
- la capacidad del sector público para apoyar las inversiones en la agricultura a pequeña escala.

La protección social debe formar parte del marco normativo necesario para promover las inversiones de los pequeños productores. Es, entre otras cosas, fundamental para reforzar los activos humanos mediante la mejora del bienestar de toda la familia. Es aún más importante en el contexto de los pequeños productores dados los estrechos vínculos entre las actividades familiares y las actividades productivas. La protección social no es, de ninguna manera, un simple gasto o una carga; para la agricultura en pequeña escala, debe considerarse como una inversión favorable.

Las organizaciones de pequeños productores tienen un papel fundamental que desempeñar a nivel nacional e internacional en cuanto al reconocimiento y el cumplimiento de los derechos a la tierra y a los recursos individuales y comunes, en particular la biodiversidad en las semillas, razas animales y tierras comunes. Las recientes *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques* (CSA, 2012) deben aplicarse plenamente en interés de los más vulnerables para que puedan invertir en sus propias actividades agrícolas.

La coordinación entre los distintos sectores y la capacidad de movilizar a diversos agentes en diferentes niveles de toma de decisiones, desde nacional hasta local, constituirá un reto y un elemento clave del éxito futuro. El acceso a los activos exige coordinación entre las instituciones financieras, las actividades de investigación y extensión, y con el sector privado que suministra insumos, semillas, maquinaria y equipos. La mejora del acceso al mercado solo será efectiva si las infraestructuras físicas, las respuestas de los agentes de mercado a los incentivos, los sistemas de información sobre mercados y la labor de regulación de los precios trabajan en la misma dirección a fin de brindar oportunidades de mercado justas a los pequeños productores. Para la prestación de bienes públicos, que no es equivalente a un sistema basado en el Estado, se necesita de nuevo una sólida coordinación entre los diferentes tipos de interesados, que abarcan desde autoridades locales, organizaciones de pequeños productores y empresas privadas hasta asociaciones de usuarios.

Como señala Sen (2013): *“Hacer una sola cosa a la vez” nunca es un consejo particularmente bueno cuando se trata de políticas económicas y sociales, y es especialmente engañoso para afrontar el enorme reto que supone la gran prevalencia del hambre en el mundo moderno. Debemos hacer muchas cosas diferentes, y juntos”*.

REFERENCIAS

- Affholder, F., Poeydebat, C., Corbeels, M., Scopel, E. y Titttonell, P.** 2013. The yield gap of major food crops in family agriculture in the tropics: assessment and analysis through field surveys and modelling. *Field Crops Research*, 143: 106–118. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.fcr.2012.10.021>
- Agarwal, B.** 1994. *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*, Cambridge University Press. Cambridge.
- Agarwal, B.** 2003. Gender and Land Rights Revisited: Exploring New Prospects via the State, Family and Markets. En Razavi, S. (edit.) *Agrarian Change, Gender and Land Rights*. UNRISD, Blackwell Publishing. Oxford.
- Allara, M., Kugbei, S., Dusunceli, F. y Gbehounou, G.** 2012. Coping with changes in cropping systems: plant pests and seeds. EN el taller FAO/OCDE: Fortalecer la resiliencia para la adaptación al cambio climático en la agricultura, Roma (Italia), 23-24 de abril de 2012.
- Almekinders, C., Cavatassi, R., Terceros, F., Pereira Romero, R. y Salazar L.** 2010. Potato Seed Supply and Diversity: Dynamics of Local Markets of Cochabamba Province, Bolivia –A Case Study. En Lipper L., Anderson L. y Dalton T. 2010. *Seed Trade in rural markets, implications for crop diversity and agricultural development*. FAO. Roma.
- Antle, J.** 1983. Infrastructure and aggregate agricultural productivity: international evidence. *Economic Development and Cultural Change*, 31 (3): 609-619.
- Arroyo G.** 1980. *Firmes transnacionales et l'agriculture en Amérique latine*, (París, Francia: Anthropos), 256p.
- Atieno, R. y Kanyingo, K.** 2008. The politics of policy reforms in Kenya's dairy sector. *Future Agricultures Policy Brief* 119.
- Austin, J.E.** 1981. *Agroindustrial project analysis*. Baltimore (EE.UU.), Johns Hopkins University Press.
- Banco Mundial.** 2007. *Agricultura para el desarrollo. Informe sobre el desarrollo mundial*, 2008. Washington, DC.
- Banco Mundial.** 2009. *Manual sobre género en agricultura*. Banco Mundial/FIDA/FAO. 792 p.
- Banco Mundial.** 2012. *World Bank investments in building the capacity of rural producer organizations: findings and recommendations*. Washington, DC.
- Barrett, C.B.** 2008. Smallholder market participation: concepts and evidence from eastern and southern Africa. *Food Policy*, 33 (4): 299–317. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.foodpol.2007.10.005>
- Barrett, C.B. y Carter, M.R.** 2012. The economics of poverty traps and persistent poverty: policy and empirical implications (disponible en http://dyson.cornell.edu/faculty_sites/cbb2/Papers/Barrett%20Carter%20Poverty%20Traps%2012%20May%20revision.pdf).
- Bélières, J.-F., Bonnal, P., Bosc, P.-M., Losch, B., Marzin, J. y Sourisseau, J.-M.** 2013. *Les agricultures familiales du monde. Définitions, contributions et politiques publiques*. Montpellier, París. CIRAD, AFD.
- Bennett, J.** 1981. *Of time and the enterprise: North American family farm management in a context of resource marginality*. Minneapolis (EE.UU.), University of Minnesota Press.
- Bentley, J.W. y Baker, P.S.** 2000. *The Colombian Coffee Growers' Federation: organised, successful smallholder farmers for 70 years*. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI).
- Berdegú, J.** 2001. *Cooperating to compete: peasant associative business firms in Chile*. Wageningen (Países Bajos), Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Wageningen/
- Berdegú, J. y Carriazo, F. y Jara, B. y Modrego, F. y Soloaga, I.** 2012. *Ciudades, territorios y crecimiento inclusivo en Latinoamérica: Los casos de Chile, Colombia y México*. Documentos de trabajo 118, Centro Interamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Disponible en: <http://ideas.repec.org/p/rms/wpaper/118.html>.
- Berdegú, J.A. y Fuentealba, R.** 2011. *Latin America: 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. Roma, FIDA.
- Berdegue, J.A., Balsevich, F., Flores, L. y Reardon, T.** 2005. Central American supermarkets' private standards of quality and safety in procurement of fresh fruits and vegetables. *Food Policy*, 30 (3): 254-269.
- Berdegú J. A., Reardon T., Hernández R. y Ortega J.** 2008. *México: Modern market channels and strawberry farmers in Michoacán, Mexico - Micro study report*. Agrifood Sector Studies, Regoverning Markets Program (Londres [Reino Unido]: IIMAD), 62 p.
- Berge, G., Diallo, D., Hveem, B.** 2005. *Les plantes sauvages du Sahel Malien , Les stratégies d'adaptation à la sécheresse des Sahéliens*. París, editeur Karthala.

- Berry, S.** 1985. Fathers work for their sons. Accumulation, mobility, and class formation in an extended Yoruba community. Berkeley y Los Angeles (EE.UU.), University of California Press.
- Bharucha, Z. y Pretty, J.** 2010. The roles and values of wild foods in agricultural systems. *Philosophical Transactions of the Royal Society B-Biological Sciences*. 365: 2913-2926.
- Bingen, J.R.** 1998. Cotton, democracy and development in Mali. *The Journal of Modern African Studies*, 36 (2): 265–285. doi:<http://dx.doi.org>
- Binswanger, H.P. y Ruttan, V., eds.** 1978. Induced innovation: technology, institutions and development. Baltimore (EE.UU.), Johns Hopkins University Press.
- Bivings, L. y Runsten, D.** 1992. Potential competitiveness of the Mexican processed vegetable and strawberry industries. Informe para el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Columbia Británica.
- Blanchemanche, P.** 1990. *Bâtisseurs de paysages*. París, Maison des sciences de l'homme. 329 p.
- Blackden, M. y Wodon, Q.** 2006. Gender, time use and poverty, introduction. En C.M. Blackden y Q. Wodon, eds. *Gender, time-use and poverty*. Working Paper 73. Washington, DC, Banco Mundial.
- Bonneuil, C., Demeulenaere, E., Thomas, F., Joly, P.-B., Allaire, G. y Goldringer, I.** 2006. Innover autrement ? La recherche face à l'avènement d'un nouveau régime de production et de régulation des savoirs en génétique végétale. En P. Gasselin y O. Clément, eds. *Quelles variétés et semences pour des agricultures paysannes durables ?* pp. 29–52. Dossier de l'environnement de l'INRA 30.
- Bosc, P.-M., Eychenne, D., Hussein, K., Losch, B., Mercoiret, M.-R., Rondot, P. y Macintosh-Walker, S.** 2001. The Role of Rural Producers Organisations (RPOs) in the World Bank Rural Development Strategy. Washington, DC, Banco Mundial.
- Boucher, F. y Muchnik, J., eds.** 1998. *Les agro-industries rurales en Amérique latine*. Montpellier (Francia), CIRAD, Reperes.
- Brader, L., Djibo, H., Faye, F.G., Ghaout, S., Lazar, M., Luzietoso, P.N. y Ould Babah, M.A.** 2006. Évaluation multilatérale de la campagne 2003–05 contre le criquet pèlerin. FAO, Roma, (disponible en: http://www.clcpro-empres.org/fr/pdf/Evaluation_compagne200_2005_Fr.pdf).
- Brasselle, A.-S., Gaspart, F. y Platteau, J.-P.** 2002. Land tenure security and investment incentives: puzzling evidence from Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 67 (2): 373–418. doi:10.1016/S0304-3878(01)00190-0
- Bruin, R. de y van der Ploeg, J.D.** 1991. Maat houden, bedrijfsstijlen in de Noordelijke Friese Wouden en het Zuidelijk Westerkwartier. Wageningen (Países Bajos). Universidad de Wageningen.
- Burch, D. y Lawrence, G., eds.** 2007. *Supermarkets and agri-food supply chains*. Cheltenham (Reino Unido) y Northampton (EE.UU.), Edward Elgar. 330 p.
- Burnod, P., Colin, J.-P., (coords), Ruf, F., Freguin-Gresh, S., Clerc, J., Faure, G., Anseeuw, W., Cheyns, E., Vagneron, I. y Vognan, G.** 2012. Grands investissements agricoles et inclusion des petits producteurs : leçons d'expériences dans 7 pays du sud. Roma, FAO, y Montpellier, CIRAD. 101 p.
- Byerlee, D., de Janvry, A. y Sadoulet, E.** 2009. Agriculture for development: toward a new paradigm. *Annual Review of Resource Economics*, 1: 15-31. doi: 10.1146/annurev.resource.050708.144239
- Carney, D.** 1999. *Approaches to sustainable livelihoods for the rural poor*. Londres. Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Carrau, J.G.** 2012. EU competition framework policy and agricultural agreements: collation and comparative analysis of significant decisions at national level. Comisión Europea.
- Carter, M.R. y Barrett, C.B.** 2006. The economics of poverty traps and persistent poverty: an asset-based approach. *The Journal of Development Studies*, 42(2): 178–199. doi:10.1080/00220380500405261
- Carter, M.R. y Mesbah, D.** 1993. Can land market reform mitigate the exclusionary aspects of rapid agro-export growth? *World Development*, 21 (7): 1085–1100. doi:10.1016/0305-750x(93)90001-p
- CE (Comisión Europea).** 2012. Conferencia “Local agriculture and short food supply chains”, Bruselas, 20/04/2012, (disponible en http://ec.europa.eu/agriculture/events/small-farmers-conference-2012_en.htm).
- CGPRT.** 1988. The soybean commodity system in Indonesia. CGPRT (Centro de Coordinación para la Investigación y el Desarrollo de Cereales Gruesos, Legumbres, Raíces y Tubérculos en los trópicos húmedos de Asia y el Pacífico) N.º 3. 83 p. (disponible en <http://www.uncapsa.org/Publication/cg3.pdf>).
- Chamberlin, J. y Jayne, T.S.** 2013. Population density, remoteness & farm size. Small farms amidst land abundance in Zambia (disponible en: http://fsg.afre.msu.edu/gisama/Chamber_Jayne_Population_density_remoteness.pdf)

- Chatellier, V. y Gaigné, C.** 2012. Les logiques économiques de la spécialisation productive du territoire agricole français. *Innovations Agronomiques*, 22: 185-203.
- Chaudhury, M., Ajayi, O.C., Hellin, J., Neufeldt, H.** 2011. Climate change adaptation and social protection in agroforestry systems: enhancing adaptive capacity and minimizing risk of drought in Zambia and Honduras. Documento de trabajo n.º 137 del ICRAF. Nairobi: Centro Mundial de Agrosilvicultura. <http://dx.doi.org/10.5716/WP11269.PDF>
- Chirwa, E. y Matita, M.** 2012. Factors influencing smallholder commercial farming in Malawi: a case of NASFAM commercialisation initiatives. Londres, Future Agricultures Consortium.
- CIHEAM** 2008. MediTerra. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée. París, Presses de Sciences Po « Annuels, CIHEAM.
- Ciriacy-Wantrup, S.V. y Bishop, R.C.** 1975. Common property as a concept in natural resource policy. *Natural Resource Journal*, 15: 713-727.
- Cittadini, R.** 2010. Food safety and sovereignty, a complex and multidimensional problem. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Colin J.-P., Le Meur, P.-Y., Léonard, E.** 2009. Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales. París, éditeur Karthala.
- Consejo de Derechos Humanos** 2012. Estudio final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre el avance de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales. Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Conway, G.** 1997. The Doubly Green Revolution: food for all in the twenty-first century. Ithaca (EE.UU.), Comstock Publishing Associates.
- Cossée, O., Lazar, M. y Hassane S.** 2009. Rapport de l'évaluation à mi-parcours du Programme EMPRES composante Crique pèlerin en Région occidentale, FAO, mayo de 2009 (disponible en: http://www.clcpro-empres.org/fr/pdf/Rapport_evaluation%20mi_parcourEMPRESro_Fr.pdf).
- Coulibaly, Y. M., Bélières, J.-F. y Koné, Y.** 2006. Les exploitations agricoles familiales du périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali : évolutions et perspectives. *Cahiers Agricultures*, 15(6): 562-569. doi: 10.1684/agr.2006.0024
- Cronon, W.** 1991. *Nature's metropolis: Chicago and the Great West*. Nueva York Norton & Co.
- Crowley, E.L. y Carter, S.E.** 2000. Agrarian change and the changing relationships between toil and soil in Maragoli, Western Kenya (1900–1994). *Human Ecology*, 28(3): 383-414.
- CSA.** 2012. Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>).
- Cunningham K.** 2009a. Connecting the Milk Grid: Smallholder dairy in India, Capítulo 17. En: IFPRI. 2009. Millions fed: proven successes in agricultural development, David J. Spielman and Rajul Pandya-Lorch eds.
- Cunningham, K.** 2009b. Rural and urban linkages: Operation Flood's role in India's dairy development. Documento de debate del IFPRI. Washington, D.C. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Dan, G.** 2006. *Agriculture, rural areas and farmers in China*. Beijing: China Intercontinental Press.
- de Janvry, A. y Sadoulet E.** 1993. Market, state, and civil organizations in Latin America beyond the debt crisis: The context for rural development. *World Development*, 21(4): 659-674.
- de Janvry A. y Sadoulet E.** 2010. Agricultural Growth and Poverty Reduction: Additional Evidence. *World Bank Research Observer*, 25(1): 1–20. doi:10.1093/wbro/lkp015
- de Janvry, A. y Sadoulet E.** 2011. Subsistence farming as a safety net for food-price shocks. *Development in Practice*, 21(4–5): 472-480. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/09614524.2011.561292>
- De Roest, K. y Menghi, A.** 2000. Reconsidering 'traditional' food: the case of parmigiano reggiano cheese. *Sociologia Ruralis*, 40(4): 439–451. doi:10.1111/1467-9523.00159
- de Obtschako, E.S., Foti, M.D.P. y Román, M.E.** 2007. Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario del 2002. Buenos Aires, IICA, SGAYP.
- Deere, C.D. y Doss, C.R.** 2006. Gender and the distribution of wealth in developing countries. UNU-WIDER. p.
- Deere, C.D. y León, M.** 2003. Reversing Gender Exclusionary Agrarian Reform: Lessons from Latin America. Mimeo, p. 16.
- Deininger, K. y Olinto, P.** 2001. Rural nonfarm employment and income diversification in Colombia. *World Development*, 29 (3): 455-465. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00106-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00106-6)
- Del Cont, C., Bodiguel, L. y Jannarelli, A.** 2012. EU competition framework: specific rules for the food chain in the new CAP. Comisión Europea.
- Deléage, E. y Sabin, G.** 2012. Modernité en friche. Cohabitation de pratiques agricoles. *Ethnologie française*, 42(4): 667-676.

- Delgado, C.** 1997. The role of smallholder income generation from agriculture in sub-Saharan Africa. En L. Haddad, ed. *Achieving food security in southern Africa: new challenges, new opportunities*, pp. 145-173. Washington, DC, IFPRI.
- Delgado, C., Hopkins, J., Kelly, V.A., Hazell, P., McKenna, A.A., Gruhn, P., Hojjati, B., Sil J. y Courbois, C.** 1998. *Agricultural growth linkages in sub-Saharan Africa*. Washington, DC, IFPRI, 154 p.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES)** 2011. *World Urbanization Prospects, the 2011 Revision*, (disponible en inglés en <http://esa.un.org/unpd/wup/index.html>).
- Devendra, C. y Sevilla, C.C.** 2002. Availability and use of feed resources in crop–animal systems in Asia. *Agricultural Systems*, 71(1–2): 59–73. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0308-521X\(01\)00036-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0308-521X(01)00036-1)
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R. y Longhurst, R.** 2011. *Seasonality, rural livelihoods and development*. Londres, Earthscan.
- Díaz, J.M., Le Coq, J.-F., Mercoiret, M.-R. y Pesche, D.** 2004. Building the capacity of rural producer organisations. Lessons of the World Bank experience. Banco Mundial/Cirad Tera.
- Djurfeldt, G., Aryeetey, E. y Isinika, A.C., eds.** 2011. *African smallholders. Food crops, markets and policy*. Wallingford (Reino Unido), CABI.
- Dorin, B.** 2011. The world food economy: a retrospective overview. En S. Paillard. S. Treyer y B. Dorin, coords. *Agrimonde: escenarios and challenges for feeding the world in 2050*, pp. 55-65. Versailles, Éditions Quae.
- Dorin, B., Hourcade, J.-C. y Benoit-Cattin, M.** 2013. A world without farmers? The Lewis path revisited. París, UMR CIREN, Documentos de trabajo del CIREN, n.º 47-2013.
- Dries, A., van der.** 2002. The art of irrigation: the development, stagnation and re-design of farmer-Managed irrigation systems in Northern Portugal. Wageningen (Países Bajos), Universidad de Wageningen.
- Dries, L., Germenji, E., Noev, N. y Swinnen, J.F.M.** 2009. Farmers, vertical coordination, and the restructuring of dairy supply chains in Central and Eastern Europe. *World Development*, 37(11): 1742–1758. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.029>
- Dubin, H.J. y Brennan, J. P.** 2009. Combating Stem and Leaf Rust of Wheat Historical Perspective, Impacts, and Lessons Learned. Documento de debate n.º 00910 del IFPRI, noviembre de 2009.
- Duby, G. y Wallon, A.** 1977. *Histoire de la France rurale (tome 4). La fin de la France paysanne, de 1914 à nos jours*. París, Seuil.
- Eastwood, R., Lipton, M. y Newell, A.** 2010. Farm size. En *Handbook of agricultural economics*, Vol. 4, Cap. 65, pp. 3323-3397. Burlington (EE.UU.), Academic Press.
- Echanove Huacuja, F.** 2009. Políticas públicas y maíz en México: el esquema de agricultura por contrato. *Anales de Geografía*, 29(2): 65-82.
- Eurostat.** 2012. *Agriculture, fishery and forestry statistics, main results- 2010–11*. Eurostat pocketbooks (disponible en http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-FK-12-001/EN/KS-FK-12-001-EN.PDF).
- Fan, S., Hazell, P. y Haque T.** 2000. Targeting public investments by agro-ecological zone to achieve growth and poverty alleviation goals in rural India. *Food Policy*, 25(4): 411–428. doi:10.1016/S0306-9192(00)00019-1
- Fan, S. y Zhang, L.** 2003. *WTO and rural public investment in China [en chino]*. Beijing, Agricultural Press.
- Fan, S., Zhang, L. y Zhang, X.** 2002. Growth, inequality, and poverty in rural China: the role of public investment. Washington, DC. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Fan, S., Zhang, L. y Zhang X.** 2004. Reform, investment and poverty in rural China. *Economic Development and Cultural Change*, 52(2): 395-421.
- FAO.** 1995. Programa para el Censo Agropecuario Mundial 2000. Colección: Desarrollo Estadístico, Serie n.º 5, FAO. FAO: Roma.
- FAO.** 2007. Manual de consulta del productor urbano. Una guía práctica para trabajar con organizaciones de productores urbanos y periurbanos de ingresos bajos. FAO, Roma. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1177e/a1177e.pdf>.
- FAO.** 2010a. Políticas e instituciones de apoyo a la agricultura en pequeña escala. Comité de Agricultura, 22.º período de sesiones, Roma, 16-19 de junio. Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/K7999s.pdf>).
- FAO.** 2010b. Censo Agropecuario Mundial 2000. Main results and metadata by country (1996-2005). Roma.
- FAO.** 2010c. Characterisation of small farmers in Asia and the Pacific. Comisión de Estadísticas Agrícolas para Asia y el Pacífico, 23.ª reunión, Siem Reap (Camboya), 26-30 de abril. 2010.
- FAO.** 2010d. Un sistema integrado de encuestas y censos. Volumen 1 - edición revisada. Colección: Desarrollo Estadístico, Serie 11, FAO. Roma.

- FAO.** 2011a. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Las mujeres en la agricultura: cerrar la brecha de género en aras del desarrollo. Roma.
- FAO.** 2011b. Ahorrar para crecer. Guía para los responsables de las políticas de intensificación sostenible de la producción agrícola en pequeña escala. Roma.
- FAO.** 2012a. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Invertir en agricultura. Roma.
- FAO.** 2012b. Trends and Impacts of Foreign Investment in Developing Country Agriculture. Obtenido el 2 de abril de 2013.
- FAO.** 2013a. Cooperatives: Empowering women farmers, improving food security (disponible en <http://www.fao.org/gender/gender-home/gender-insight/gender-insightdet/en/c/164572/>).
- FAO.** 2013b. Supporting livelihoods and building resilience through Peste des Petits Ruminants (PPR) and small ruminant diseases control. Documento de posición de la División de Producción y Sanidad Animal. Roma.
- Farina, E.M.M.Q., Gutman, G.E., Lavarello, P.J., Nunes, R. y Reardon, T.** 2005. Private and public milk standards in Argentina and Brazil. *Food Policy*, 30(3): 302-315.
- Fei, X.** 1992. From the soil: the foundations of Chinese society. Berkeley (EE.UU.), University of California Press [primera publicación en 1947].
- FIDA.** 2007. Gender and water. Securing water for improved rural livelihoods: the multiple-uses system approach. Roma.
- FIDA.** 2010. Informe sobre la pobreza rural 2011. Roma. (disponible en <http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf>).
- FIDA.** 2011. Actas. Conferencia del FIDA titulada "New Directions for Smallholder Agriculture" (Nuevas direcciones para la agricultura en pequeña escala), 24-25 de enero de 2011. Roma. Disponible en: <http://www.ifad.org/events/agriculture/doc/proceedings.pdf>
- FIDA.** 2012. Asociación en marcha: 2010-201. Informe presentado en la reunión mundial del Foro Campesino conjuntamente con el 35.º período de sesiones del Consejo de Gobernadores del FIDA, 20-21 de febrero de 2012. Roma. 91 p.
- FIDA y PNUMA.** 2013. Smallholders, food security and the environment. Roma (disponible en http://www.ifad.org/climate/resources/smallholders_report.pdf).
- Foley, J.A., Ramankutty, N., Brauman, K.A., Cassidy, E.S., Gerber, J.S., Johnston, M., Mueller, N.D., O'Connell, C., Ray, D.K., West, P.C., Balzer, C., Bennett, E.M., Carpenter, S.R., Hill, J., Monfreda, C., Rolasky, S., Rockstro, J., Sheehan, J., Siebert, S., Tilman, D. y Zakes, D.P.M.** 2011. Solutions for a cultivated planet. *Nature*, 478: 337 Analysis, doi:10.1038/nature10452
- Friedmann, H.** 2007. Scaling up: bringing public institutions and food service corporations into the project for a local, sustainable food system in Ontario. *Agriculture and Human Values*, 24: 389–398. doi:10.1007/s10460-006-9040-2
- Fritsch, J. Wegener, S., Buchenrieder, G., Curtiss, J. y Gómez y Paloma, S.** 2010. Economic prospect for semi-subsistence farm households in EU New Member States. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Galtier, F.** 2012. Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement. Une analyse critique des stratégies et des instruments. París, AFD, A savoir.
- Garrity, D.P., Akinnifesi, F.K., Ajayi, O.C., Weldesemayat, S.G., Mowo, J.G., Kalinganire, A., Larwanou, M. y Bayala, J.** 2010. Evergreen Agriculture : a robust approach to sustainable food security in Africa, *Food Security*, 2: 197-214.
- Gérard, F., Dury, S., Bélières, J.-F., Keita, M.S. y Benoit-Cattin, M.** 2012. Comparaison de plusieurs scénarios de lutte contre l'insécurité alimentaire au Mali. *Cahiers Agricultures*, 21(5): 356-365.
- Gibson, J. y Olivia, S.** 2010. The effect of infrastructure access and quality on non-farm enterprises in rural Indonesia. *World Development*, 38(5): 717-726.
- Giller, K.E., Witter, E., Corbeels, M. y Tittonell, P.** 2009. Conservation agriculture and smallholder farming in Africa: the heretics' view. *Field Crops Research*, 114(1): 23–34. doi:10.1016/j.fcr.2009.06.017
- Gitz, V. y Meybeck, A.** 2012. Risks, vulnerability and resilience in a context of climate change. En FAO/OCDE. Fortalecer la resiliencia para la adaptación al cambio climático en la agricultura. Actas de un taller conjunto FAO/OCDE, 23-24 de abril de 2012. Roma.
- Glover, D. y Kusterer, K.** 1990. Small farmers, big businesses: contract farming and rural development. Basingstoke (Reino Unido), Palgrave Macmillan.
- Graziano da Silva, J. y Eduardo Del Grossi, M.** 2001. Rural nonfarm employment and incomes in Brazil: patterns and evolution. *World Development*, 29(3): 443–453. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00103-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00103-0)
- Graziano da Silva, J., Eduardo Del Grossi, M. y Galvão de França, C.** 2010. FOME ZERO (Programa Hambre Cero): La experiencia brasileña. Brasília, MDA, 2010.

- Haggblade, S. y Hazell, P.** 1989. Agricultural technology and farm-nonfarm growth linkages. *Agricultural Economics*, 3(4): 345-364.
- Haggblade, S., Hazell, P. y Dorosh, P.** 2007. Sectoral growth linkages between Agriculture and the Rural Nonfarm Economy. En S. Haggblade, P. Hazell y T. Reardon, eds. *Transforming the rural non farm economy*, pp. 141-182. Baltimore (EE.UU.), Johns Hopkins University Press.
- Hayami, Y. y Ruttan, V.** 1985. *Agricultural development: an international perspective*. Baltimore (EE.UU.), John Hopkins.
- Hazell, P.** 2011. Five Big Questions about Five Hundred Million Small Farms. Ponencia presentada 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.
- Henson, S.** 2006. New markets and their supporting institutions: opportunities and constraints for demand growth. Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Herath, D. y Weersink, A.** 2009. From plantations to smallholder production: the role of policy in the reorganization of the sri lankan tea sector. *World Development*, 37(11): 1759-1772. doi:10.1016/j.worlddev.2008.08.028
- Hernández, R., Reardon, T. y Berdegue, J.A.** 2007. Supermarkets, wholesalers, and tomato growers in Guatemala. *Agricultural Economics*, 36(3): 281-290.
- Herren, H.R.** 1980. Biological control of the cassava mealybug. En E.R. Terry, K.O. Oduro y F. Caveness, eds. *Tropical root crops research strategies for the 1980s*. Actas del primer Simposio trienal de la Sociedad Internacional para Cultivos de Raíces Tropicales, Ottawa, 8-12 de septiembre de 1980. Ottawa, Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID).
- HLPE.** 2011a. Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Un informe elaborado por el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.
- HLPE.** 2011b. Tenencia de la tierra e inversiones internacionales en agricultura. Un informe elaborado por el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.
- HLPE.** 2012a. La seguridad alimentaria y el cambio climático. Un informe elaborado por el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.
- HLPE.** 2012b. Protección social en favor de la seguridad alimentaria. Un informe elaborado por el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.
- Hocdé, H. y Miranda, B.** 2000. Los Intercambios campesinos: más allá de las fronteras. ¡Seamos Futuristas! San José (Costa Rica), IICA/GTZ/CIRAD.
- Holmes, R., Farrington, J. y Slater, R.** 2007. Social protection and growth: the case of agriculture. *IDS Bulletin*, 38(3): 95-100. doi:10.1111/j.1759-5436.2007.tb00388.x
- Hoppe, R.A. y Banker, D.E.** 2010. Structure and Finances of U.S. Farms: Family Farm Report, 2010 Edition, EIB-66, Dept. de Agr. de los EE.UU., Servicio de Investigación Económica. Julio de 2010. http://www.ers.usda.gov/media/184479/eib66_1_.pdf
- Hubbard, C.** 2009. Small farms in the EU: how small is small? Universidad de Kent, Canterbury (Reino Unido). 26-27 de junio de 2009.
- IAASTD.** 2009. *Agriculture at a crossroads: Global Report*. Evaluación internacional del conocimiento, ciencia y tecnología en el desarrollo agrícola Washington, DC, Island Press.
- Ichihara, S.F.** 2006. Organic agriculture movement at a crossroad. Un estudio comparativo de Dinamarca y Japón. Universidad de Aalborg.
- Informe interinstitucional.** 2012. Sustainable agricultural productivity growth and bridging the gap for small family farms. Informe para la presidencia mexicana del G-20. 89 p.
- Iwasa, K.** 2005. Agricultural development and agribusinesses in Malaysia: light and shadow of export oriented development. Houritsu-Bunka-Sha (en japonés).
- Jaffee, S., Nguyen, V.S., Dao, The Anh y Nguyen Do A. T. et al.** 2012. Vietnam rice, farmer and rural development: from successful growth to prosperity. Banco Mundial. 160 p.
- Jagannadha Rao, P., Das, M. y Das, S.** 2007. Jaggery-A traditional Indian sweetener. *Indian Journal of Traditional Knowledge*, 6(1): 95-102.
- Jayne, T.S., Mather, D. y Mghenyi, E.** 2010. Principal challenges confronting smallholder agriculture in sub-Saharan Africa. *World Development*, 38(10): 1384-1398. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.06.002>
- Jessop, R., Diallo, B., Duursma, M., Mallek, A., Harms, J. y van Manen, B.** 2012. Creating access to agricultural finance based on a horizontal study of Cambodia, Mali, Senegal, Tanzania, Thailand and Tunisia. París, AFD, A savoir. 119 p.
- Johnson, D.G.** 1973. *World agriculture in disarray*. Nueva York (EE.UU.), St. Martins Press. 304 p.

- Johnston, B.F.** 1970. Agriculture and structural transformation in development countries: a survey of research. *Journal of Economic Literature*, 3: 369-404.
- Johnston, B.F. y Mellor, J.W.** 1961. The role of agriculture in economic development. *American Economic Review*, 51: 566-593.
- Jordan, S. y Hisano, S.** 2011. A comparison of the conventionalisation process in the organic sector in Japan and Australia. *Agricultural Marketing Journal of Japan*, 20(1): 15-26.
- Kaplan, S. y Garrick, B.J.** 1981. On the quantitative definition of risk. *Risk Analysis*, 1(1): 11-27.
- Korth, M., Stewart, R., Van Rooyen, C. y De Wet, T.** 2012. Microfinance: development intervention or just another bank? *Journal of Agrarian Change*, 12(4): 575-586.
- Kull, C.A., Carrière, S.M., Moreau, S., Ramiarantsoa, H. R., Blanc-Pamard, C. y Tassin, J.** 2013. Melting Pots of Biodiversity: Tropical Smallholder Farm Landscapes as Guarantors of Sustainability. *Environment Magazine*, marzo/abril de 2013. Disponible en: <http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back%20Issues/2013/March-April%202013/melting-pot-full.html>.
- Kwigizile, E., Chilongola, J. y Msuya, J.** 2011. The impact of road accessibility of rural villages on recognition of poverty reduction opportunities. *African Journal of Marketing Management*, 3(2): 22-31.
- Kydd, J. y Dorward, A.** 2004. Implications of market and coordination failures for rural development in least developed countries. *Journal of International Development*, 16(7): 951-970. doi:10.1002/jid.1157
- Lahmar, R., Bationo, B.A., Dan Lamso, N., Guéro, Y. y Tiftonell, P.** 2012. Tailoring conservation agriculture technologies to West Africa semi-arid zones: building on traditional local practices for soil restoration. *Field Crops Research*, 132: 158-167. doi:10.1016/j.fcr.2011.09.013
- Larson, D.F., Otsuka, K., Matsumoto, T. y Kilic, T.** 2012. Should African rural development strategies depend on smallholder farms? An exploration of the inverse productivity hypothesis. Washington, DC. Banco Mundial.
- Laurent, C., Cartier, C., Fabre, C., Mundler, P., Ponchelet, D. y Rémy, J.** 1998. L'activité agricole des ménages ruraux et la cohésion économique et sociale. *Economie Rurale*, 244: 12-21.
- Laurent, C. y Rémy, J.** 1998. Agricultural holdings: hindsight and foresight. *Etud. Rech. Syst. Agraires Dév.*, 31: 415-430.
- Lavigne Delville, P.** 1998. Sécurité foncière et intensification. En P. Lavigne Delville, ed. *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?* pp. 264- 292. París (Francia), Karthala et Coopération française.
- Levinson, J.** 2011. Nutrition and food security impacts of agriculture projects. A review of experience. Washington, DC, USAID.
- Lipper, L., Anderson, L. y Dalton, T.** 2010. Seed Trade in rural markets, implications for crop diversity and agricultural development. FAO. Roma.
- Lipper, L. y Neves, N.** 2011. Payments for environmental services: what role in sustainable agriculture development? Documento de trabajo N.º 11-20 de la ESA. FAO (disponible en inglés en <http://www.fao.org/docrep/015/an456e/an456e00.pdf>).
- Lipton, M.** 2005. The family farm in a globalizing world: the role of crop science in alleviating poverty. Washington, D.C (disponible en inglés en <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/vp40.pdf>).
- Lipton, M. y de Kadt, E.** 1988. Agriculture-health linkages. OMS Publicación en offset 104.
- Little, D.** 1989. Understanding peasant China: case studies in the philosophy of social science. New Haven (EE.UU.), Yale University Press. 317 p.
- Little, D. y Watts, M.J.** 1994. Living under contract: contract farming and agrarian transformation in sub-Saharan Africa. Madison (EE.UU.), Universidad de Wisconsin.
- Livingston, G., Schonberger, S. y Delaney, S.** 2011. Sub-Saharan Africa: the state of smallholders in agriculture. Roma, FIDA. 36 p.
- Losch, B., Fréguin-Gresh, S. y White, E.** 2012. Structural transformation and rural change revisited: challenges for late developing countries in a globalizing world. Washington DC, Banco Mundial, African Development Forum Series. 277 p.
- Lundy, M.** 2007. New forms of collective action by small scale growers. Documento de apoyo para el Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- MAAF.** 2012. Prix et coûts dans l'agro-alimentaire. Nouvelles études : comptes des rayons en GMS, l'euro alimentaire. Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. París, Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation de la Pêche de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, Ministère de l'Economie et des Finances, France Agrimer.
- Maluf, R.S.** 2007. Segurança alimentar e nutricional. Río de Janeiro, Editora Vozes.

- Marr, A.** 2012. Effectiveness of rural microfinance: what we know and what we need to know. *Journal of Agrarian Change*, 12(4): 555-563.
- Marsden, T. y Sonnino, R.** 2012. Human health and wellbeing and the sustainability of urban–regional food systems. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4(4): 427-430. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.cosust.2012.09.004>
- Masset, E., Haddad, L., Cornelius, A. y Isaza-Castro, J.** 2011. A systematic review of agricultural interventions that aim to improve nutritional status of children. Londres, Unidad de Investigación de Ciencias Sociales, Instituto de Educación, Universidad de Londres.
- Mayaud, J.-L.** 1999. La petite exploitation rurale triomphante. France, XIXe siècle. París, Belin. 278 p.
- Mazoyer, M. y Roudart, L.** 2002. Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine. París, Seuil. 534 p.
- McCullough, E.B., Pingali, P. y Stamoulis, K.** 2008. The transformation of agri-food systems. Globalization, supply chains and smallholder farms. Roma, FAO y Londres, Earthscan. 381 p.
- MDA** 2010. Agricultura familiar. Brasilia. 134 p.
- MEA (Evaluación de ecosistemas del Milenio).** 2005. Ecosystems and human well-being: biodiversity synthesis. Washington, DC, Instituto de Recursos Mundiales.
- Mercoiret, M.-R.** 2006. Les organisations paysannes et les politiques agricoles. *Afrique contemporaine*, 217: 135-157. doi:10.3917/afco.217.0135
- Milicevic, X., Berdegue, J. y Reardon, T.** 1998. Linkage impacts of farming with agroindustrial contracts: the case of tomatoes in Chile. Santiago, FAO.
- Mincyte, D.** (2011), Subsistence and Sustainability in Post-industrial Europe: The Politics of Smallscale Farming in Europeanising Lithuania, *Sociologia Ruralis*, 51 (2), 101-18.
- Minten, B., Randrianarison, L. y Swinnen, J.F.M.** 2009. Global retail chains and poor farmers: evidence from Madagascar. *World Development*, 37(11): 1728–1741. doi:10.1016/j.worlddev.2008.08.024
- Misiko, M., Tittonell, P., Ramisch, J.J., Richards, P. y Giller, K.E.** 2008. Integrating new soybean varieties for soil fertility management in smallholder systems through participatory research: lessons from western Kenya. *Agricultural Systems*, 9 (1-2): 1-12. doi:10.1016/j.agsy.2007.10.002
- Miyata S., Minot N. y Hu D.** 2009. Impact of contract farming on income: linking small farmers, packers, and supermarkets in China. *World Development*, 37(11): 1781-1790. doi:10.1016/j.worlddev.2008.08.025
- Mohapatra S., Rozelle S. y Goodhue R.** 2007. The rise of self-employment in rural China: development or distress? *World Development*, 35(1): 163-181. doi:10.1016/j.worlddev.2006.09.007
- Monsalve Suárez, S., Marquez Osorio, L., Langford, M., FIAN International, Hakijami (Economic and Social Rights Centre).** 2009. Voluntary guidelines for good governance in land and natural resource tenure. Civil society perspectives. *Documento de trabajo sobre la tenencia de la tierra n.º 8*. FAO, enero de 2009
- Muchnik, J. y Treillon, R.** 1990. Le sucre en Inde: systèmes techniques et innovations endogènes. *Technique et Culture*, 14.
- Mujeres ONU/FAO/FIDA/PMMA.** 2011. Informe de la reunión del grupo de expertos sobre el empoderamiento económico de las mujeres rurales, Accra, 20-23 de septiembre de 2011, (disponible en inglés en http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/egm/Report_EGM_RW_FINAL.pdf).
- Murthy, S.R.S.** 2010. Economics of sugarcane production and processing. Occasional Paper 54. Mumbai (India), Banco Nacional de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento de Análisis Económico e Investigación.
- Mrunalini, A. y Snehalatha, Ch.** 2010. Drudgery Experiences of Gender in Crop Production Activities. *J Agri Sci*, 1(1): 49-51.
- Naciones Unidas.** 2008. Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2008. Nueva York (EE.UU.). 56 p.
- Naciones Unidas.** 2012. World urbanization prospects. The 2011 Revision. Highlights. Nueva York (EE.UU.), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.
- Nagayets, O.** 2005. Small farms: current status and key trends. Documento elaborado para el taller de investigación titulado “Future of Small Farms Research”, 26-29 de junio de 2005. Wye (Reino Unido), Wye College.
- Netting, R.** 1993. Smallholders, householders: farming families and the ecology of intensive, sustainable agriculture. Palo Alto (EE.UU.), Stanford University Press.
- Neven, D., Odera, M.M., Reardon, T. Y Wang, H.** 2009. Kenyan supermarkets, emerging middle-class horticultural farmers, and employment impacts on the rural poor. *World Development*, 37(11): 1802–1811. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.026>

- Njeumi, F. y Rossiter, P.** 2012. Documento de posición sobre la forma en que la resolución de la 37.^a conferencia sobre la peste bovina puede aplicarse para la estrategia mundial relativa a la lucha integrada contra la PPR (próximamente)
- Nweke, F., Lynam, J.K. y Spencer, D.S.C.** 2002. The cassava transformation: Africa's best-kept secret. East Lansing (EE.UU.), Michigan State University Press.
- Nweke, F.I.** 2009. Controlling cassava mosaic virus and cassava mealybug in sub-Saharan Africa. Washington, DC, IFPRI.
- Oakerson, R.J.** 1992. Analyzing the commons : a framework. En D.W. Bromley, ed. Making the commons work. Theory, practice and policy, pp. 41-59. San Francisco (EE.UU.), Instituto de Estudios Contemporáneos.
- OCDE.** 2009. Managing risks in agriculture: a holistic approach. París, OCDE.
- ONUFI.** 2010. Informe sobre la Conferencia de Alto Nivel sobre el Fomento de los Agronegocios y las Agroindustrias en África (HLCD-3A), Abuja (Nigeria).
- Ostrom, E.** 1990. Governing the commons. The evolution of institutions for collective action. Nueva York (EE.UU.), Cambridge University Press. 280 p.
- Ostrom, E.** 1992. Crafting institutions for self-governing irrigation systems. San Francisco (EE.UU.), Instituto de Estudios Contemporáneos.
- Ostrom, E.** 1993. Design principles in long-enduring irrigation institutions. Water Resources Research, 29(7): 1907-1912.
- Parker, G.** 2005. Sustainable food? Teikei, co-operatives and food citizenship in Japan and UK. Working Papers in Real Estate & Planning 11/05. Reading (Reino Unido), University of Reading Business School.
- Perrier-Cornet, P.** 2009. Les systèmes agroalimentaires localisés sont-ils ancrés localement ? Un bilan de la littérature contemporaine sur les Syst. En F. Aubet, V. Piveteau y B. Schmitt, Coords. Politiques agricoles et territoires. Versailles (Francia), Quae.
- Perrier-Cornet, P. y Aubert, M.** 2009. Is there a future for small farms in developed countries? Evidence from the French case. Documento preparado para el Seminario 111 EAAE-IAAE: Small farms: decline or persistence, del 26 al 27 de junio de 2009. Canterbury (Reino Unido), Universidad de Kent.
- Pimentel, D.** 2009a. Energy inputs in food crops production in developing and developed nations. Energy 2: 1–24. doi:doi:10.3390/en20100001
- Pimentel, D.** 2009b. Reducing energy inputs in the agricultural production system. Monthly Review, 61(03).
- PMA.** 2011, WFP Purchase for Progress Implementation at mid-point. Annual review 2011, FIDA, 2011 en <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp250869.pdf>
- Polanyi, K.** 1944. The Great Transformation. Rinehart, Nueva York.
- Proctor, F. y Lucchesi, V.** 2012. Small-scale farming and youth in an era of rapid rural change. Londres, IIMAD.
- Rabobank Group.** 2012a. Cooperatives and rural financial development: great opportunities and surmountable difficulties. Utrecht (Países Bajos).
- Rabobank Group.** 2012b. Co-operatives: a key for smallholder inclusion into value chains, a framework for an inclusive food strategy. Utrecht (Países Bajos).
- Rakotoarisoa, M.A., lafrate, M. y Paschali, M.** 2011. Why has Africa become a net food importer? Explaining Africa agricultural and food trade deficits. Roma, FAO.
- Ram, R. y Schultz, T.W.** 1979. Life span, health, savings, and productivity. Economic Development and Cultural Change, 27(3): 399–421 (disponible en inglés en <http://www.journals.uchicago.edu/EDCC/home.html>).
- Rao, N.** 2008. Good women do not inherit land: Politics of Land and Gender in India, Social Science Press, Nueva Delhi.
- Rao, N.** 2011. Women's access to land: An Asian perspective, Documento de expertos 3, ONU-Mujeres. Disponible en inglés en <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/egm/Rao-EP-3-EGM-RW-30Sep-2011.pdf>.
- Razavi, S. eds.** 2003. Agrarian Change, Gender and Land Rights. UNRISD, Blackwell Publishing. Oxford.
- RCI.** 2004. Recensement national de l'agriculture 2001 Côte d'Ivoire. 104 p.
- Reardon, T. y Vosti, S.A.** 1995. Links between rural poverty and the environment in developing countries: Asset categories and investment poverty, World Development, 23 (9), 1495–506.
- Reardon, T., Barrett, C.B., Berdegue, J.A. y Swinnen, J.F.M.** 2009. Agrifood industry transformation and small farmers in developing countries. World Development, 37(11): 1717–1727. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.023>

- Reardon, T., Berdegue, J.A., Echanove, F., Cook, R., Tucker, N., Martinez, A., Medina, R., Aguirre, M., Hernández, R. y Balsevich, F.** 2007. Supermarkets and horticultural development in Mexico: synthesis of findings and recommendations to USAID and GOM. Informe presentado a USAID/México y USDA/Washington.
- Reboul, C.** 1989. Monsieur le capital et madame la terre. Fertilité agronomique et fertilité économique. París, NRA-EDI.
- REDR (Red Europea de Desarrollo Rural).** 2010. Agricultura de semisubsistencia en Europa: conceptos y temas centrales. Documento de antecedentes preparado para el seminario "Agricultura de semisubsistencia en la UE: situación actual y perspectivas de futuro", Sibiu (Rumania), 21-23 de abril de 2010.
- Reij, C. y Steeds, D.** 2003. Success stories in Africa's drylands: supporting advocates and answering skeptics. Amsterdam, Vrije Universiteit Amsterdam, CIS/Centre for International Cooperation.
- Reij, C., Tappan, G. y Belemvire, A.** 2005. Changing land management practices and vegetation on the Central Plateau of Burkina Faso (1968–2002). *Journal of Arid Environments*, 63(3): 642–659. doi:10.1016/j.jaridenv.2005.03.010
- Rochette, R.M.** 1989. Le Sahel en lutte contre la désertification : leçons d'expériences. Berlín, GTZ.
- Rondot, P. y Collion, M.-H.** 1999. Organisations paysannes. Leur contribution au renforcement des capacités rurales et à la réduction de la pauvreté. Compte rendu des travaux. Washington, DC, Departamento de Desarrollo Rural, Banco Mundial.
- Sabates-Wheeler, R., Devereux, S. y Guenther, B.** 2009. Building synergies between social protection and smallholder agricultural policies. *Future Agricultures*. 16 p.
- Sadoulet, E., de Janvry, A. y Davis, B.** 2001. Cash transfer programs with income multipliers: PROCAMPO in Mexico. *World Development*, 29(6): 1043–1056. doi:10.1016/s0305-750x(01)00018-3
- Safilios-Rothschild, C. y de Rooij, S.** 2002. Causes and mechanism of social exclusion smallholders: exclusion and integration dynamics in European agriculture. Bruselas, Dirección General de Ciencia, Investigación y Desarrollo, Comisión Europea.
- Sanginga, N., Dashiell, K.E., Diels, J., Vanlauwe, B., Lyasse, O., Carsky, R.J., Tarawali, S., Asafo-Adjei, B., Menkir, A., Schulz, S., Singh, B.B., Chikoye, D., Keatinge, D. y Ortiz, R.** 2003. Sustainable resource management coupled to resilient germplasm to provide new intensive cereal–grain–legume–livestock systems in the dry savanna. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 100(2–3): 305–314. doi:10.1016/s0167-8809(03)00188-9
- Sanginga, P., Waters-Bayer, A., Kaaria, S., Njuki, J. y Wettasinha, C.** 2012. *Innovation Africa: enriching farmers' livelihoods*. Londres, Routledge.
- Schejtman, A.** 2008. Alcances sobre la agricultura familiar en América Latina. Santiago, Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Schneider, S., Shiki, S. y Belik, W.** 2010. Rural development in Brazil: overcoming inequalities and building new markets. *Rivista di economia agraria*, LXV(2): 225-260.
- Schultz T.W.** 1964. Transforming traditional agriculture. New Haven (EE.UU.), Yale University Press.
- Scoones, I.** 1998. Sustainable rural livelihoods. A framework for analysis. IDS Working Paper 72. Brighton (Reino Unido), Instituto de Estudios sobre Desarrollo. 22 p.
- Scoones, I.** 2009. Livelihoods perspectives and rural development. *Journal of Peasant Studies*, 36(1): 171-196.
- Sekine, K. y Hisano, S.** 2009. Agribusiness Involvement in local agriculture as a 'white knight'? A case study of Dole Japan's fresh vegetable business. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 16(2): 70-89.
- Sen, A. K.** 1985. *Commodities and Capabilities*. Oxford. Oxford University Press
- Sen, A.** 2013. 28.^a Disertación en memoria de McDougall. 38.^a reunión, 15-22 de junio de 2013, (disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/028/mg856s.pdf>).
- Stoop, W.** 2011. The scientific case for system of rice intensification and its relevance for sustainable crop intensification. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9(3): 443-455.
- Suárez, S.M. Osorio, L.M. y Langford, M.** 2009. Voluntary guidelines for good governance in land and natural resource tenure: civil society perspective. Documento de la FAO sobre tenencia de la tierra n.º 8. Roma, (disponible en inglés en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak280e/ak280e00.pdf>).
- Subramanyam, S., Keatinge, J.D.H. y d'Arros Hughe J.** 2009. The mungbean transformation. diversifying crops, defeating malnutrition. Washington, DC, IFPRI.
- Suzuki, K., Kanameda, M., Ogawa, T., Nguyen, T.T.D., Dang, T.T.S., Luu, Q.H. y Pfeiffer, D.U.** 2006. Productivity and socio-economic profile of dairy cattle farmers amongst rural smallholder communities in northern Vietnam. *Livestock Science*, 101(1–3): 242–250. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.livprodsci.2005.11.015>

- Swaminathan, M.S.** 2010. Conversation: Smallholder Agriculture and Biodiversity, 14 de octubre de 2010. Premio Mundial de la Alimentación 2010. Simposio Internacional Norman E. Borlaug. "Take it to the Farmer": Reaching the World's Smallholders. 13-15 de octubre de 2010 - Des Moines, Iowa. Disponible en: http://www.worldfoodprize.org/documents/filelibrary/documents/borlaugdialogue2010_2010transcripts/2010_Borlaug_Dialogue_Biodiversity_A53DC8DF48A4E.pdf
- Swaminathan, M.S.** 2011. The Women Farmers' Entitlements Bill. Private Member's Bill. India, 2011.
- Tadele, T., Kanampiu, F., De Groote H., Hellin, J., Mugo, S., Kimenju, S., Beyene, Y., Boddupalli, P. M., Shiferaw, B., Banziger, M.** 2011. The metal silo: An effective grain storage technology for reducing post-harvest insect and pathogen losses in maize while improving smallholder farmers' food security in developing countries Crop Protection, Volumen 30, n.º 3, páginas 240–245.
- Tchayanov, A.V.** 1925 [1990]. L'organisation de l'économie paysanne. París, Librairie du Regard.
- Thomas, D., Zerbini, E., Parthasarathy Rao, P. y Vaidyanathan, A.** 2002. Increasing animal productivity on small mixed farms in South Asia: a systems perspective. Agricultural Systems, 71(1–2): 41–57. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0308-521X\(01\)00035-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0308-521X(01)00035-X)
- Thompson, J., Amdissa Teshome, A., Hughes, D., Chirwa, E. y Omiti, J.** 2009. The seven habits of highly effective farmers' organisations. Future Agricultures Consortium.
- Timmer, C.P.** 1988. The agricultural transformation. En H. Chenery y T.N. Srinivasan, eds. Handbook of development economics, pp. 275–331. Elsevier Science Publisher.
- Timmer, C.P.** 2000. The macro dimensions of food security: economic growth, equitable distribution, and food price stability. Food Policy, 25: 283–95. doi:10.1016/S0306-9192(00)00007-5
- Tittonell, P., Muriuki, A., Shepherd, K.D., Mugendi, D., Kaizzi, K.C., Okeyo, J., Verchot, L., Coe, R. y Vanlauwe, B.** 2010. The diversity of rural livelihoods and their influence on soil fertility in agricultural systems of East Africa – a typology of smallholder farms. Agricultural Systems, 103(2): 83–97. doi:10.1016/j.agsy.2009.10.001
- Tittonell, P., Scopel, E., Andrieu, N., Posthumus, H., Mapfumo, P., Corbeels, M., van Halsema, G.E., Lahmar, R., Lugandu, S., Rakotoarisoa, J., Mtambanengwe, F., Pound, B., Chikowo, R., Naudin, K., Triomphe, B. y Mkomwa, S.** 2012. Agroecology-based aggradation-conservation agriculture (ABACO): targeting innovations to combat soil degradation and food insecurity in semi-arid Africa. Field Crops Research, 132: 168–174. doi:10.1016/j.fcr.2011.12.011
- Tittonell, P., Vanlauwe, B., de Ridder, N. y Giller, K.E.** 2007. Heterogeneity of crop productivity and resource use efficiency within smallholder Kenyan farms: soil fertility gradients or management intensity gradients? Agricultural Systems, 94(2): 376–390. doi:10.1016/j.agsy.2006.10.012
- Tschirley, D.L., Poulton, C., Gergely, N., Labaste, P., Baffes, J., Boughton, D. y Estur, G.** 2010. Institutional diversity and performance in African cotton sectors. Development Policy Review, 28(3): 295–323.
- Tsurumi, Y.** 1982. Banana and Japanese: between Philippines' farms and Japanese tables. Iwanami-Shoten (en japonés). p.
- USDA.** 1998. A time to act. Washington, DC, National Commission on Small Farms.
- USDA.** 2007. Farm numbers. Washington, DC, Servicio nacional de estadísticas agrícolas.
- van der Ploeg, J.D.** 2006. El futuro robado. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- van der Ploeg, J.D.** 2008. The new peasantries: struggle for autonomy and sustainability in an era of empire and globalization. Sterling (EE.UU.), Earthscan. 356 p.
- van der loeg, J.D., Schneider, S. y Jingzhong, Y.** 2012. Rural development through the construction of new, nested markets: comparative perspectives from China, Brazil and the European Union. Journal of Peasant Studies, 39 (1): 133–173.
- Van Mele, P., Bentley, J.W. y Guéi, R.G. (eds),** 2011. African Seed Enterprises: Sowing the Seeds of Food Security. CAB International, Wallingford (Reino Unido), 256 pp, (disponible en inglés en <http://www.fao.org/docrep/015/i1853e/i1853e.pdf>).
- Van Rooyen, C., Stewart, R. y De Wet, T.** 2012. The impact of microfinance in sub-Saharan Africa: a systematic review of the evidence. World Development, 40 (11): 2249–2262.
- Vellema, S.** 2002. Making contract farming work?: Society and technonogy in Philippine transnational agribusiness. Maastricht (Países Bajos), Shaker Publishing.
- Vera Delgado, J.** 2011. The ethno-politics of water security: contestations of ethnicity and gender in strategies to control water in the Andes of Peru. Wageningen (Países Bajos), Universidad de Wageningen.
- Vieira Filho, J.** 2012. Radiografia produtiva e tecnológica da agricultura familiar no Brasil. Nota Técnica IPEA.
- von Braun, J., Hotchkiss, D. y Immink, M.** 1989. Nontraditional export crops in Guatemala: effects on production, income and nutrition. Washington, DC, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Informe de investigación N.º 73.

- Wang, H., Dong, X., Rozelle, S., Huang, J. y Reardon, T.** 2009. Producing and procuring horticultural crops with Chinese characteristics: the case of Northern China. *World Development*, 37(11): 1791–1801. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.030>
- Warr, P.** 2005. Roads and poverty in rural Laos. Universidad Nacional Australiana.
- White, B.** 2012. Agriculture and the generation problem: rural youth, employment and the future of farming. *IDS Bulletin*, 43(6): 9–19. doi:10.1111/j.1759-5436.2012.00375.x
- Wiggins, S. y Hazell, P.** 2011. Access to rural non-farm employment and enterprise development. Documento de antecedentes para el Informe del FIDA sobre la pobreza rural 2011. 59 p.
- Wiggins, S., Kirsten, J. y Llambí, L.** 2010. The future of small farms. *World Development*, 38(10): 1341–1348. doi:10.1016/j.worlddev.2009.06.013
- Wise, T. A.** 2005. Understanding the Farm Problem: Six Common Errors in Presenting Farm Statistics. GDAE Working Paper (05–02).
- Ye, J., Rao, J. y Wu, H.** 2010. Crossing the river by feeling the stones: rural development in China. *Rivista di economia agraria*, LXV(2): 261-294.
- Zachariasse, L.C.** 1979. Boer en bedrijfsresultaat na 8 jaar ontwikkeling, 3.86. La Haya.
- Zhang, J., Zhang, L., Rozelle, S. y Boucher, S.** 2006. Self-employment with Chinese characteristics: the forgotten engine of rural China's growth. *Contemporary Economic Policy*, 24(3): 446–458. doi:10.1093/cep/byj034
- Zhang, X., Fan, S., Zhang, L. y Huang, J.** 2004. Local governance and public goods provision in rural China *Journal of Public Economics*, 88: 2857-2871.
- Zijlstra, J., Everdingen, W.H. v., Jager, J.H., Kooistra, S. y van Riel J.W.** 2012. Implications of expansion on financial results of dairy farms in the Netherlands and the EU. Report Part I of the Project: Expansion with financial return. Lelystad, Wageningen UR Livestock Research 606. 55 p.
- Zongzhang, L. y Xiaomin, L.** 2009. The effect of rural infrastructure development on agricultural production technical efficiency: evidence from the data of second national agricultural census of China. Beijing. 19 p.

AGRADECIMIENTOS

El Grupo de alto nivel de expertos HLPE desea expresar su más vivo agradecimiento a cuantos han contribuido con sus valiosas aportaciones y comentarios a las dos consultas electrónicas abiertas, la primera sobre la propuesta del alcance del estudio, y la segunda sobre un proyecto avanzado (V0) de este informe. La lista de colaboradores, así como las actas completas de estas consultas están disponibles en línea en el sitio web del Grupo: <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/es/>.

El Grupo agradece asimismo las importantes aportaciones recibidas de los revisores expertos sobre el proyecto final de este informe. La lista completa de revisores expertos está disponible en el sitio web del Grupo.

El equipo de proyecto desea dar las gracias a las siguientes personas: Jean-François Bélières, Manuel Chiriboga, Benoît Daviron, Bart de Steenhuijsen Pitters, Franck Galtier, Nora Mc Keon, Bruno Losch, José Muchnik, Ye Jingzhong, Jean-Michel Sourisseau, Edith van Walsum, Philippe Bonnal, Fumihiro Kabuta, Jacques Marzin, Alexander Schejtman, Tomás Rosada, Alexandre Martin, Sergio Schneider, Marie-Sophie Dedieu, Frédéric Courleux, Isabelle Perez, Marie-Christine Duchamp y Harriet Friedman.

APÉNDICES

A1 Lista de los 81 países utilizados en los cálculos de las figuras del Capítulo 1

África	Argelia, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Etiopía, Guinea, Lesotho, Malí, Marruecos, Mozambique, Namibia, Reunión (Fr), Senegal, Togo
ALC	Estados Unidos, Guatemala, Islas Vírgenes (EE.UU.), Jamaica, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico (EE.UU.), San Vicente, Santa Lucía, Trinidad y Tabago, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana francesa (Fr), Uruguay, Venezuela.
Asia	China, Filipinas, India, Indonesia, Irán, Jordania, Líbano, Myanmar, Nepal, Pakistán, Qatar, Rep. Democrática Popular Lao, Rep. Kirguisa, Tailandia, Turquía, Viet Nam.
Europa	Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Rumania, Serbia, Suecia.
Pacífico	Islas Cook, Guam (EE.UU.), Islas Marianas septentrionales (EE.UU.), Nueva Zelandia, Samoa, Samoa Americana (EE.UU.)

A2 Abreviaturas de países utilizadas en la Figura 8

Argentina	ARG
Azerbaiyán	AZE
Brasil	BRA
China	CHN
Egipto	EGI
Etiopía	ETI
Ghana	GHA
India	IND
Malasia	MAS
México	MEX
Nigeria	NGA
Filipinas	FIL
Turquía	TUR
Uganda	UGA

A3 Ejemplos de instrumentos normativos disponibles para abordar los diferentes elementos que influyen en la seguridad alimentaria a nivel de los hogares

Recomendaciones		Inversiones y políticas públicas	Inversiones privadas	Resultados previstos en relación con las estrategias para los medios de vida y hogares de los pequeños agricultores
Estrategia nacional y voluntad política	Estrategia nacional para la inversión de los pequeños productores	Proceso participativo para crear una estrategia nacional	Participación continua del sector privado	Programas y estrategias más adecuadas y eficaces Reconocimiento del papel de la agricultura a pequeña escala y definición de los paquetes de políticas
	Ciudadanía y derechos	Entorno jurídico para las personas y organizaciones Fomento de la capacidad para las organizaciones de pequeños productores a diferentes niveles (desde la base hasta los máximos dirigentes)		Reconocimiento social y político para acceder a bienes públicos y crear voluntad política Mejora de las condiciones para los pequeños productores Mejora de las condiciones para las mujeres, los jóvenes y los grupos sociales marginados
	Logro del derecho a la alimentación	Servicios de apoyo para el autoabastecimiento de alimentos y la diversificación (crédito, recomendaciones técnicas, acceso a insumos) Programas que apoyan jardines y huertos individuales y colectivos Programas de protección social, como por ejemplo alimentación escolar, suplementos nutricionales para madres Programas de desarrollo en la primera infancia Inversiones culturales para promover planes de compras de alimentos locales	Creación de servicios de producción privados	Aumento del autoabastecimiento y mejora de la nutrición (cantidad y calidad) Orgullo nacional en los alimentos locales y apreciación de su valor para el crecimiento económico, los medios de vida sostenibles y la salud humana y nutrición
Conseguir acceso a los activos naturales		Reformas agrarias para aumentar el acceso a las tierras Políticas que garanticen los derechos de propiedad, en particular la propiedad común Programas de obras públicas para mejorar la base de recursos naturales a fin de obtener una mejor resiliencia y aumentar la productividad (ordenación del agua, terrazas)	Posibles inversiones privadas mediante una perspectiva de pequeños productores con apoyo de los reglamentos gubernamentales, en el marco de las directrices voluntarias sobre la tenencia de la tierra	Mejora de la seguridad alimentaria. Mejora de la base de recursos y el capital natural para aumentar la productividad y la resiliencia. Mejora de la seguridad alimentaria a través de programas de trabajo (en efectivo, en especie, cupones, etc.)

Recomendaciones	Inversiones y políticas públicas	Inversiones privadas	Resultados previstos en relación con las estrategias para los medios de vida y hogares de los pequeños agricultores
Proporcionar un clima de inversión favorable	<i>Acceso a los bienes públicos</i>	Educación (programas básicos y específicos que tienen por objeto la seguridad alimentaria y la nutrición) Trabajos de infraestructura básicas (agua, saneamiento, centros de salud, etc.) con mano de obra local Pensiones sociales Programas de alimentación escolar	Fondos privados para apoyar bienes sociales colectivos (agua limpia, energía renovable, centros de atención sanitaria, etc.) Mejora del bienestar familiar (salud y nutrición) Mejora de la productividad de la mano de obra Aumento de los conocimientos de agroecología a través de programas de educación y apoyo a los jóvenes
	<i>Acceso a los mercados</i>	Transportes e infraestructuras de mercado Sistemas de información de mercado Mecanismos de apoyo para la adopción de medidas cooperativas y colectivas Instrumentos reguladores para la agricultura por contrato Planes de adquisiciones públicas de alimentos (escuelas, hospitales y restauración pública) Políticas comerciales, políticas de precios, subsidios inteligentes	Inversiones para mejorar la eficacia de los agentes de mercado Apoyo a agentes privados para aumentar el acceso a los insumos (semillas, fertilizantes, etc.), maquinaria y equipos (adaptados a la agricultura en pequeña escala) Sistemas de información de mercado Inversiones para desarrollar la prestación de servicios para el acceso a los insumos Planes públicos de adquisiciones de alimentos (restauración) Aumento de las oportunidades de mercado Programas de transferencias en efectivo (condicionales o incondicionales) Reducción de la volatilidad de los precios Acuerdos contractuales estables y justos Aumento del acceso a bienes productivos Aumento de los ingresos (y la seguridad alimentaria a través del acceso)
	<i>Acceso a los servicios financieros</i>	Políticas reguladoras y de incentivos para reconectar las instituciones financieras y los pequeños productores	Inversiones en transferencias de efectivo por teléfono móvil Desarrollo de servicios de ahorros y préstamos con la participación de organizaciones de pequeños productores en la gobernanza Apoyo a las inversiones mediante subsidios Seguros Reservas de cereales y sistemas de resguardo de almacén Sistema de crédito para elaboradores de alimentos y comerciantes a pequeña y mediana escala Mejora del acceso a servicios financieros y activos financieros Aumento del acceso a bienes productivos

Recomendaciones		Inversiones y políticas públicas	Inversiones privadas	Resultados previstos en relación con las estrategias para los medios de vida y hogares de los pequeños agricultores
Mejorar la productividad a través de la investigación y los servicios de extensión		Programas de investigación dirigidos a las necesidades de los pequeños productores y en consonancia con las estrategias para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición	Escuelas de campo para agricultores	Mejor acceso a los conocimientos, la tecnología y los activos productivos
		Apoyo a la producción de semillas sin abono de derechos	Programas participativos de investigación, en particular organizaciones de pequeños productores	
			Inversiones de las empresas en la creación de capacidad técnica y administrativa para los pequeños productores y sus organizaciones	
Invertir más allá de la explotación agrícola: Empleo rural no agrícola y desarrollo territorial	<i>Diversificación de las fuentes de ingresos</i>	Políticas públicas para orientar las inversiones privadas en zonas rurales Formación profesional Educación	Inversiones en empresas no agrícolas	Mayores oportunidades de ingresos y diversificación de las fuentes de ingresos
	<i>Gobernanza para la agricultura</i>	Procesos de descentralización Estrategias coordinadas de inversión más allá del ámbito administrativo Inversiones culturales		Mayores oportunidades de inversión para los pequeños productores
	<i>Actualización y mejora de los datos sobre la agricultura en pequeña escala</i>	Fortalecimiento de la producción de datos para apoyar las estrategias de inversión		Mejora de las inversiones selectivas

A4 Ciclo de proyecto del Grupo de alto nivel de expertos

El Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE) se creó en 2009 como parte del proceso de reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) con las siguientes funciones: evaluar y analizar el estado actual de la seguridad alimentaria y la nutrición y sus causas subyacentes; realizar análisis científicos y basados en conocimientos y prestar asesoramiento sobre cuestiones específicas relacionadas con las políticas, utilizando la investigación, los datos y los estudios técnicos de alta calidad existentes; determinar las nuevas cuestiones que se plantean y ayudar a los miembros a establecer prioridades entre las medidas y las principales esferas de actividad a las que se preste atención en el futuro.

El Grupo de alto nivel recibe su mandato del CSA, al que presenta sus informes. Los informes, estudios y recomendaciones del Grupo de alto nivel son independientes de las posiciones de los gobiernos para informar y alimentar el debate con análisis integrales y asesoramiento.

La estructura del Grupo de alto nivel consta de dos componentes:

- Un Comité Directivo integrado por 15 expertos internacionales de renombre en distintos campos relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición, seleccionados por la Mesa del CSA. Los miembros del Comité Directivo del Grupo de alto nivel participan en él a título personal y no en representación de sus gobiernos, instituciones u organizaciones.
- Equipos específicos de proyectos, seleccionados y dirigidos por el Comité Directivo, que se encargan de analizar cuestiones concretas y presentar informes al respecto.

Para garantizar la legitimidad y la credibilidad científica del proceso, así como su transparencia y apertura a todas las formas de conocimiento, el Grupo de alto nivel actúa conforme a reglas muy específicas, acordadas por el CSA.

Los informes son elaborados por equipos de proyectos seleccionados y nombrados por el Comité Directivo, bajo cuya orientación y supervisión trabajan, para un tema específico y por un período determinado.

El ciclo de proyecto para los informes, a pesar de la extrema brevedad de los plazos, incluye etapas claramente definidas que comprenden: la elaboración de la cuestión política y la petición formulada por el CSA, su formulación científica por el Comité Directivo, el trabajo de un equipo de proyecto sobre un tema específico y durante un plazo determinado, consultas externas abiertas para enriquecer la base de conocimientos, una revisión científica externa (Figura 13).

El proceso promueve un diálogo científico entre el Comité Directivo y el equipo de proyecto durante todo el ciclo de proyecto, así como con los miembros de la lista de expertos del Grupo de alto nivel y todos los expertos involucrados e interesados en todo el mundo, de manera que se contemplen distintos puntos de vista científicos.

Esta es la razón por la que el Grupo lleva a cabo dos consultas externas por informe: la primera, sobre el alcance del estudio; la segunda, sobre el primer proyecto de informe (V0). Esto proporciona una oportunidad para abrir el proceso a las aportaciones de todos los expertos interesados y a la lista de expertos del Grupo (en la actualidad hay 1 200), así como a todas las partes interesadas. Las distintas contribuciones, incluido el conocimiento social, se someten después a la consideración del equipo de proyecto y pasan a enriquecer el acervo de conocimientos.

El proyecto de informe es objeto de una revisión independiente basada en datos. Posteriormente, se ultima y se debate, hasta llegar a su aprobación por el Comité Directivo durante una reunión presencial.

El informe aprobado por el Comité Directivo se transmite al CSA, se hace público y sirve para fundamentar las deliberaciones y debates del CSA.

Toda la información sobre el Grupo de alto nivel de expertos, su procedimiento e informes anteriores están disponibles en el sitio web del Grupo: www.fao.org/cfs/cfs-hlpe.

Figura 13 Ciclo de proyecto del Grupo de alto nivel de expertos



CSA Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

Grupo de alto nivel de expertos Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición

CDG Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos

EP Equipo de proyecto del Grupo de alto nivel de expertos

Fuente: HLPE, 2012.

