



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



IFIDA

Invertir en la población rural

Decenio de las
Naciones Unidas de la
**AGRICULTURA
FAMILIAR**
2019-2028



**El futuro de la agricultura familiar
en el contexto de la Agenda 2030**



DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR 2019-2028

**El futuro de la agricultura familiar
en el contexto de la Agenda 2030**

Cita requerida: FAO y FIDA. 2019. *El futuro de la agricultura familiar en el contexto de la Agenda 2030*. Roma. 16 p. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ni del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO o el FIDA los aprueben o recomienden de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO o del FIDA.

ISBN 978-92-5-131527-9 (FAO)

ISBN 978-92-9072-923-5 (FIDA)

© FAO y FIDA, 2019



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO o el FIDA refrendan una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO o del FIDA. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO ni el FIDA no se hacen responsables del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Introducción al Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar

El proceso correspondiente al Año Internacional de la Agricultura Familiar (2014) sensibilizó a la opinión pública mundial sobre la importante función que desempeñan los agricultores familiares a la hora de promover la seguridad alimentaria y la nutrición y contribuir ampliamente a la construcción de sociedades más equitativas e inclusivas. Gracias al Año, mejoró el conocimiento colectivo de los desafíos a los que se enfrentan los agricultores familiares y se generaron la voluntad política y las asociaciones para abordarlos¹.

Reconociendo el éxito del Año y poniendo a la agricultura familiar al centro de las políticas agrícolas, ambientales y sociales, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 72/239², en la que se proclama el período comprendido entre 2019 y 2028 Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar. La resolución quedó aprobada por unanimidad —refrendada por más de 100 Estados miembros— tras una fructífera campaña dirigida por el Gobierno de Costa Rica y el Foro Rural Mundial, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y una serie de asociados. La resolución exhorta a la FAO y al FIDA a dirigir la celebración del Decenio de la Agricultura Familiar en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas.

Panorama general. Definiciones y datos sobre agricultura familiar

No existe una definición única de agricultura familiar: existen múltiples definiciones en la bibliografía sobre el tema y a nivel nacional. Entre los elementos clave que esas definiciones tienen en común, cabe destacar que la propiedad y la gestión de la explotación agrícola están en manos de la familia; la familia vive en la explotación, y la explotación depende fundamentalmente de la mano de obra familiar. En el concepto convenido en 2014 por el Comité Directivo Internacional del Año Internacional de la Agricultura Familiar se afirma que la agricultura familiar: “es una forma de organizar la producción agrícola, forestal, pesquera, ganadera y acuícola que es gestionada y administrada por una familia y depende principalmente de la mano de obra de sus miembros, tanto mujeres como hombres. La familia y la finca están relacionadas entre sí, evolucionan conjuntamente y combinan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales³”. Es importante tener presente la enorme diversidad que abarca el concepto de agricultura familiar, por ejemplo, en lo que respecta a la superficie de la tierra, los sectores productivos⁴, la base de activos, el acceso a infraestructuras y servicios, la proximidad y el acceso a los mercados, los grados de comercialización, los tipos de mercados comprometidos y el grado de especialización de las actividades agrícolas que se llevan a cabo en los hogares. Todos estos factores influyen en los tipos de estrategias y enfoques que adoptan los agricultores familiares y en los resultados económicos, sociales y ambientales que obtienen.

Diversos países han definido criterios y parámetros para individuar a los agricultores familiares, de modo que puedan diseñarse y ponerse en práctica políticas que aborden específicamente los problemas, las limitaciones y el potencial de desarrollo de estos. Tomando en consideración que el tamaño de las explotaciones varía en función de los sistemas de producción y los ecosistemas agrícolas, algunos de esos criterios y parámetros son los siguientes:

- la gestión de la producción agrícola, que asume un miembro de la familia;
- el tamaño de la explotación, que varía en función de los sistemas de producción y los ecosistemas agrícolas;

1 En el documento titulado “El legado del AIAF 2014 y el camino a seguir” se resumen los principales resultados del Año y se prevén las medidas que deberán adoptarse para aplicar las recomendaciones derivadas de las consultas celebradas en el marco de este (disponible en <http://www.fao.org/3/b-mm296s.pdf>).

2 Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/72/239>.

3 Véase <https://www.familyfarmingcampaign.org/es/agricultura-familiar/que-es>.

4 Pueden incluir la agricultura, la silvicultura, la pesca, la acuicultura y el pastoreo.

- el lugar de residencia de la familia;
- la proporción de mano de obra familiar respecto del total de mano de obra;
- la proporción de ingresos agrícolas respecto del total de ingresos;
- la capitalización familiar (el valor capital de lo que posee un agricultor o una explotación familiar: tierras, maquinarias, insumos y reservas de producción, etc.).

Normalmente, se reconoce que los agricultores familiares son los principales contribuyentes a la seguridad alimentaria y la nutrición, la gestión de los recursos naturales, la cohesión comunitaria en el medio rural y el patrimonio cultural. Cabe destacar que producen la mayoría de los alimentos del mundo⁵, y son grandes inversionistas en el sector agrícola y en la cimentación de la estructura económica y empresarial local en las zonas rurales.

Se estima que existen unos 500 millones de explotaciones familiares, cifra que representa más del 90% de todas las explotaciones del mundo⁶. A pesar de que las circunstancias específicas guardan relación con los diversos entornos políticos, económicos y ambientales locales, los agricultores familiares de todo el mundo suelen verse limitados en cierta medida en lo que respecta a los desafíos —como la garantía del acceso a la tierra y los recursos naturales, el acceso a servicios que presten apoyo a la producción y la comercialización, la disponibilidad de infraestructura rural y la participación en procesos políticos— y las amenazas a las condiciones ambientales y climáticas de las que dependen. Por lo general, las limitaciones que afrontan las mujeres agricultoras son mayores, debido al desequilibrio en las relaciones de poder entre los géneros y la falta de conciencia de las cuestiones de género en la aplicación de políticas, lo cual conduce a una persistente disparidad entre los sexos en términos de resultados, como la productividad y los salarios rurales (FAO, 2011). Los problemas específicos que atañen a la promoción de empleo en los sectores agrícola y agroalimentario entre los jóvenes también merecen más atención, dada la tendencia de que se ignore ampliamente a los jóvenes de las zonas rurales, incluso en los países que cuentan con estrategias dirigidas a los jóvenes, ya que estas tienden a hacerse a medida de los jóvenes del medio urbano, quienes tienen menos probabilidades de ser pobres. La susceptibilidad de los niños de trabajar en explotaciones, lo cual socava su desarrollo físico y educativo, también es digna de atención, especialmente considerando que gran parte del trabajo infantil a nivel mundial se centra en la agricultura (FAO, 2019).

Una característica típica de la agricultura familiar, en especial en los países en desarrollo, es que las explotaciones tienden a ser pequeñas. De hecho, se estima que un 84% de las explotaciones de todo el mundo no llegan a tener 2 hectáreas, pero solo controlan alrededor del 12% de las tierras agrícolas (FAO, 2014a). En términos generales, la expresión “agricultura familiar” se usa normalmente en América y África Occidental, mientras que en Asia es más común hacer referencia a la agricultura (o explotación agrícola) en pequeña escala. En la práctica, la agricultura familiar y la agricultura en pequeña escala se solapan en gran medida, aunque no del todo. Como tales, se entiende que las cuestiones examinadas en el presente documento se refieren principalmente a los “agricultores familiares en pequeña escala”, en particular tomando en consideración la función específica de estas explotaciones en la promoción de la seguridad alimentaria y la nutrición, especialmente en las zonas en que una gran parte de la población es vulnerable al hambre. Al mismo tiempo, cabe señalar que algunas explotaciones familiares —especialmente en regiones que abundan en tierras, como América del Norte y países como Australia y Nueva Zelanda— realizan actividades a gran escala y que sus necesidades y funciones también deben considerarse en el contexto nacional.

5 Las estimaciones indican más del 80% de los alimentos del mundo en términos de valor (FAO, 2014a). En otros estudios se constata asimismo que, si bien los agricultores familiares producen una gran proporción de los alimentos del mundo, la proporción total estimada es más conservadora que la constatación de la FAO de “más del 80%” (por ejemplo, Graeub et al., 2016).

6 (FAO, 2014a); con apoyo de los estudios de investigación posteriores de Graeub et al. (2016), que concluye que “las explotaciones familiares constituyen el 98% de todas las explotaciones”.

Desafíos actuales y futuros de los sistemas alimentarios

Los sistemas alimentarios se enfrentan a los desafíos de suministrar suficientes alimentos nutritivos y asequibles a una población mundial en crecimiento, mientras se ocupan de sortear los efectos ya severos del cambio climático en la producción y hacer frente a los problemas relacionados con las emisiones de gases de efecto invernadero y la huella ambiental. Si bien gran parte de la atención se centra en considerar la agricultura familiar una actividad empresarial y en mejorar su productividad, un discurso íntegro sobre los sistemas alimentarios sostenibles y la nutrición debe subrayar además la función decisiva que desempeñan la equidad y la inclusión. Este discurso hace hincapié en la necesidad de aplicar enfoques agroecológicos del lugar, basados en prerrogativas holísticas sociales y ambientales —además de económicas—; tal discurso puede revestir particular importancia para los agricultores familiares, debido a sus raíces en las comunidades locales y su conocimiento de los ecosistemas. Es necesario vincular los sistemas alimentarios locales basados en la agroecología a la aparición de nuevas oportunidades empresariales que puedan mejorar los medios de vida de los agricultores familiares.

Algunos de estos cambios traen consigo nuevas oportunidades comerciales: el aumento de los ingresos y la urbanización están incrementando la demanda de alimentos, especialmente en el caso de los productos de mayor valor. Asimismo, las posibles oportunidades comerciales van en aumento, debido a la consolidación de los vínculos entre el medio rural y el urbano (en particular, debido al crecimiento de las ciudades pequeñas e intermedias en la interfaz rural-urbana)⁷, así como debido a la prestación de los servicios ascendentes y descendentes que respaldan a la comercialización agrícola y están cada vez más relacionados entre sí. Todo ello está brindando a algunos agricultores familiares la oportunidad de incrementar sus ingresos, aunque no todos están en condiciones de beneficiarse. Además, es importante reconocer que la mayoría de los agricultores familiares siguen llevando a cabo sus actividades en los mercados locales —en general informales—, donde las contribuciones de estos son fundamentales para garantizar el acceso a los alimentos entre los grupos vulnerables a la inseguridad alimentaria (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), 2017a).

Asimismo, se están produciendo importantes cambios en el ámbito de la producción de los sistemas alimentarios. Las nuevas tecnologías e innovaciones —como la biotecnología, la digitalización y la inteligencia artificial— ya están configurando la manera en que los alimentos se producen y consumen en algunos contextos, aunque la asequibilidad y la idoneidad de estas para las actividades de empresas familiares en pequeña escala suelen ser escasas. Estas transformaciones han contribuido a incrementar la productividad agrícola y expandir la disponibilidad de alimentos de bajo costo, así como a aumentar la comercialización y la rentabilidad de la producción agrícola. Sin embargo, no han traído consigo las rápidas mejoras deseadas para la seguridad alimentaria mundial: de hecho, el hambre en el mundo va en aumento⁸, así como sucede con las distintas formas de la malnutrición⁹, mientras que las cuestiones de índole ambiental siguen siendo un gran problema. De hecho, cuando se calcula el verdadero costo de los alimentos —teniendo en cuenta no solo las externalidades económicas sino también las sociales y ambientales—, el costo de gran parte de los denominados “alimentos de bajo costo” es, en realidad, relativamente alto (Holden, 2016). Con ello se indica que los enfoques locales sostenibles que más predominan en la agricultura familiar, incluidos los agroecológicos, ofrecen ventajas comparativas convincentes frente a la agricultura

7 Los pequeños pueblos y ciudades con menos de 500 000 habitantes concentran ya la mayor parte de la población urbana del mundo y se estima que a ellos se debe gran parte de las proyecciones de crecimiento urbano de los próximos decenios; como consecuencia de ello, están aumentando las interacciones sociales y económicas en todo el espectro continuo urbano-rural, así como las posibles oportunidades de que los agricultores familiares accedan a mercados rentables (FIDA, 2017).

8 El número estimado de personas hambrientas en el mundo ha aumentado en los últimos tres años, con lo cual se ha vuelto a los niveles de hace casi una década. El número absoluto de personas subalimentadas —es decir, quienes se enfrentan a una carencia crónica de alimentos— ha ascendido a cerca de 821 millones en 2017 (FAO, FIDA, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Organización Mundial de la Salud (OMS), 2018: pág. 2).

9 La obesidad, vinculada a un acceso insuficiente a dietas nutritivas, sigue en aumento: las estimaciones más recientes indican que en 2016 la obesidad en adultos se situaba en el 13,2%, lo cual equivale a 672,3 millones de personas (ibidem, pág.16).

industrial a gran escala. Es necesario seguir trabajando para mejorar el acceso de los agricultores familiares a las innovaciones que han transformado la productividad y la rentabilidad agrícolas en muchos contextos. Al mismo tiempo, cada vez se debate más acerca del potencial de dar mayor uso y apoyo a los propios conocimientos tradicionales de los agricultores familiares, en particular en lo que respecta a los enfoques agroecológicos aplicados a la agricultura, para obtener resultados sociales, ambientales y nutricionales que sean más sostenibles (De Schutter, 2010; Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN), 2016; GANESAN, 2017; CSA, 2017b; Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012, entre otros).

Tendencias como la concentración del mercado en manos de grandes empresas multinacionales en lo que se refiere a las cadenas de valor agroalimentarias, la dominación de la investigación agrícola por parte de grandes empresas privadas, y la elaboración y protección de productos mediante patentes, así como los recortes en el gasto fiscal dirigido a respaldar a los agricultores familiares locales, han alimentado una situación en que, con demasiada frecuencia, los tipos de transformación de los sistemas alimentarios que se promueven —y las ventajas asociadas a ellos— están sesgados hacia los actores a gran escala a expensas de los agricultores familiares. Por ejemplo, las prácticas y políticas públicas suelen favorecer la adquisición de tierras por parte de grandes inversionistas a expensas de los agricultores familiares (Vorley et al., 2012), tendencia que hace que en muchas partes del mundo los agricultores familiares, especialmente en pequeña escala, controlen una proporción cada vez menor de las tierras agrícolas del mundo. Aunque existen diversas tipologías de transacciones de tierras y resulta difícil hacer generalizaciones, en muchos contextos suscita preocupación el reconocimiento de los derechos legítimos de tenencia de la tierra de los agricultores familiares. En general, debería ser motivo de preocupación que los conocimientos, innovaciones y prácticas exclusivas de los agricultores familiares tiendan a tenerse poco en cuenta y reciban escaso apoyo de las políticas, inversiones e instituciones que se ocupan de los sistemas alimentarios. La función y los conocimientos exclusivos de las agricultoras son particularmente invisibles en los debates y procesos de planificación de pertinencia, por ejemplo, en relación con el fomento de las innovaciones, en el sentido de que los conocimientos populares sostenibles locales raramente se recogen y divulgan de manera adecuada. Una de las principales consecuencias de estas tendencias de exclusión ha sido que las dimensiones ambientales y sociales del desarrollo en el contexto de los sistemas alimentarios han ido a la zaga de las dimensiones económicas, que, si bien lograron una abundancia sin precedentes en términos de productividad e ingresos, tendieron a beneficiar de forma desproporcionada a un número relativamente reducido de actores privados a gran escala.

Los sistemas alimentarios modernos ofrecen distintas oportunidades a los distintos tipos de agricultores familiares, con lo cual se refleja la diversidad de este grupo. En la bibliografía al respecto (Vorley et al., 2012; Graeub et al., 2016), normalmente se distinguen al menos tres grupos, a saber: en primer lugar, quienes tienen acceso a capitales, infraestructuras, capacidades, conocimientos y a una organización que les permitan ser competitivos en los distintos mercados (especializados, locales, nacionales, y en las cadenas de valor agroalimentarias internacionales); en segundo lugar, aquellos con algunos activos y capacidades que carecen de algunos elementos esenciales (como tierras, crédito e infraestructuras suficientes) y tienden a llevar a cabo sus actividades en mercados informales y locales, y, en tercer lugar, los agricultores con relativamente pocas tierras y pocos activos que practican en gran medida actividades de subsistencia. A los efectos del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar, se tomarán en cuenta todas las categorías de agricultores familiares; es fundamental adaptar las estrategias y los enfoques a las distintas oportunidades, tradiciones, contextos socioeconómicos y formas de trabajo y vida para lograr mejores resultados para todos.

Por ende, surgen los siguientes interrogantes clave: ¿Cuáles son las diversas funciones que los agricultores familiares pueden desempeñar en los planos local, nacional e internacional para que los sistemas alimentarios sean más sostenibles, inclusivos y equitativos? ¿Qué hay que hacer —y quiénes se encargarán de ello— para que los agricultores familiares puedan desempeñar esas funciones y participar en los beneficios resultantes?



La función de los agricultores familiares a la hora de promover mejores resultados en los ámbitos de la agricultura, la pesca y la silvicultura, y los sistemas alimentarios

Se ha reconocido que los agricultores familiares ya realizan una contribución preponderante e indispensable a la hora de alimentar el mundo. Y ello a pesar de las condiciones climáticas y ambientales cada vez más desafiantes a las que se enfrentan, la carencia de inversiones que afecta la disponibilidad de la infraestructura rural necesaria para respaldar a sus empresas, y las estructuras políticas y económicas predominantes que tienden a desviar la producción y la comercialización de alimentos hacia las grandes empresas privadas de los sistemas alimentarios. Este último aspecto da lugar a situaciones en que se vulneran los derechos de tenencia de la tierra y otros recursos naturales de los agricultores familiares en algunos contextos y las grandes explotaciones industriales incrementan la proporción de tierras y otros recursos naturales que están bajo su control en muchas partes del mundo¹⁰. E, incluso en los casos en que se reconocen los derechos legítimos de tenencia de la tierra de los agricultores familiares, las agricultoras suelen enfrentarse a desigualdades que obstaculizan sus actividades agrícolas.

Con objeto de promover sistemas alimentarios que sean sostenibles, existen ventajas particulares que se asocian a la facilitación y el apoyo de la función de los agricultores familiares. Ello supone trabajar con diversos grupos de agricultores familiares, y para ellos, en el diseño y la puesta en práctica de soluciones específicas para cada contexto relacionadas con las distintas actividades en que participan; puede guardar relación con la participación en mercados agroalimentarios nacionales e internacionales, mercados locales e informales o modelos de subsistencia a nivel familiar o comunitario.

Las ventajas se refieren a aspectos relacionados tanto con la equidad como con la eficiencia. El argumento relativo a la equidad se basa en la consideración de que es ético garantizar que los agricultores familiares no estén en desventaja frente a los intereses más poderosos de mayor escala. El argumento relativo a la eficiencia se deriva de los datos empíricos que indican que los agricultores familiares pueden producir mejores resultados en términos de seguridad alimentaria y nutrición, desarrollo comunitario y económico, y sostenibilidad ambiental. En particular, es importante destacar los bienes públicos que brinda el modelo de agricultura familiar, incluidos, entre otros, la conservación de la biodiversidad, la gestión ambiental, la generación de empleo, la contribución a la salud pública y la nutrición, y el enriquecimiento cultural. Teniendo todo esto presente, los motivos por los que los sistemas alimentarios basados en agricultores familiares son más sostenibles pueden resumirse del siguiente modo:

- Los sistemas alimentarios que tienen a las explotaciones familiares como actores principales son fundamentales a la hora de contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición, ya que producen la mayoría de los alimentos en muchas regiones del mundo¹¹ y logran que aumenten los alimentos y la nutrición en las regiones con mayor población, y peor situación de inseguridad alimentaria, del mundo. Tan importante como ello es que las explotaciones familiares son fundamentales para mantener la diversidad nutricional, ya que la transición a una agricultura industrial a gran escala está asociada a una disminución de la diversidad de producción de nutrientes (Herrero et al., 2017).

10 En la Unión Europea, se ha estimado que actualmente las explotaciones con una superficie superior a las 100 hectáreas controlan más de la mitad de todas las tierras cultivables (Coordinadora Europea de La Vía Campesina (ECVC) y Hands Off the Land Alliance (HOTL), 2013). El análisis de los datos de los que se dispone indica tendencias similares en otras partes del mundo (Grain, 2014).

11 Las estimaciones indican que los sistemas en que predomina la agricultura familiar en pequeña escala producen más del 70% de las calorías derivadas de los alimentos producidos en América Latina, África Subsahariana y Asia Meridional y Oriental (Samberg et al., 2016) y la mayor parte de los alimentos en los diversos países de los que se dispone de datos (Grain, 2014).

- La productividad de la tierra suele ser relativamente mayor en las explotaciones familiares —incluidas las unidades de escala relativamente pequeña— conforme lo sugerido por numerosas publicaciones (FAO, 2014a, págs. 16-17; FAO y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2012; Larson et al., 2012; Wiggins, 2009; Lipton, 2006; Sen, 1966). Esto se debe en gran parte a la eficiencia relativa y a los menores costos de transacción asociados con recurrir a mano de obra familiar en vez de contratada. Entre los demás motivos por los que la productividad puede ser mayor en esas explotaciones, cabe destacar la flexibilidad, la disponibilidad y la motivación de la mano de obra familiar —fundadas en la dedicación a la explotación agrícola en cuanto base de los medios de vida y la seguridad alimentaria de la familia— que se emplea en las explotaciones familiares frente a la mano de obra contratada de la que dependen las grandes explotaciones agrícolas; la capacidad de soportar las caídas de precios dado que los trabajadores del hogar están preparados para aceptar menores ingresos en tiempos en que las grandes explotaciones que dependen de mano de obra contratada es probable que quiebren, y en el hecho de que es probable que los agricultores familiares conozcan más a fondo las características específicas del paisaje de sus explotaciones.
- Las explotaciones familiares promueven mejor la equidad social y el bienestar de la comunidad. Una de las justificaciones principales para la promoción de las explotaciones familiares es el reconocimiento de que ayudan a hacer frente a los principales desafíos relacionados con la equidad, la pobreza y el empleo. En este sentido, no es de sorprender que se haya constatado que las comunidades en las que predominan las explotaciones familiares ofrecen mejores oportunidades para la participación cívica y social, un mayor apego a los territorios y la cultura locales, y niveles más elevados de confianza dentro de las comunidades (Pretty y Bharucha, 2014; Donham et al., 2007; Lyson et al., 2001; Jackson-Smith y Gillespie, 2005, entre otros). En cambio, los modelos de agricultura industrial a gran escala gestionados por gerentes corporativos ponen en riesgo los intereses de las comunidades locales (MacCannell, 1988; Lobao y Stofferahn, 2008; Lyson, 2004; Crowley y Roscigno, 2004, entre otros). Además, los efectos positivos derivados del crecimiento generado gracias a la agricultura familiar en los sectores no agrícolas de las zonas rurales locales han demostrado ser particularmente importantes (Ngqangweni, 1999; Bautista y Thomas, 1998), incluso dando forma a progresos más generales de reducción de la pobreza a nivel nacional a largo plazo¹².
- Las explotaciones familiares tienen ventajas en lo que respecta a la sostenibilidad ambiental y para hacer frente al cambio climático. Esto se debe en parte al mayor apego de estas a los paisajes y comunidades locales, que fomenta un mayor nivel de interés y cuidado por el medio ambiente, y el clima de los que dependen para la producción agrícola¹³. Además, las explotaciones familiares tienden a ser más receptivas a la hora de adoptar enfoques sostenibles basados en el complejo conocimiento de las tierras de cultivo y los ecosistemas locales que posee la mano de obra familiar; sin ir más lejos, la agroecología, la agricultura orgánica y la permacultura son enfoques sostenibles que favorecen a las explotaciones familiares relativamente pequeñas. Por tanto, en los sistemas de agricultura familiar están vinculadas las principales cuestiones relacionadas con la transferencia de recursos naturales, el conocimiento tradicional y la cultura entre generaciones.

12 “[N]o hay ejemplos de que el desarrollo agrícola reduzca la pobreza sin aumentar significativamente la productividad de la agricultura en pequeña escala” (GANESAN, 2013: pág. 62).

13 Un factor que suelen citar las comunidades agrícolas, los grupos de la sociedad civil y los ambientalistas, en particular cuando los modelos de explotaciones agrícolas familiares en pequeña escala se ven amenazados por intereses industriales, fue expresado con claridad hace muchos años del siguiente modo: las explotaciones familiares ofrecen una oportunidad de “apego” con la cultura local y el cuidado de las tierras de los alrededores. En: Perelman, M. y R. Merrill. 1976. *Efficiency in Agriculture: The Economics of Energy. Radical Agriculture*. Nueva York: Harper y Row.



La agricultura familiar y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

De lo anterior se desprende que ayudar a los agricultores familiares a desempeñar las funciones descritas *supra* puede servir para agilizar los avances respecto de componentes clave de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Es evidente que la mayoría de los agricultores familiares, especialmente los productores en pequeña escala, son fundamentales para poner fin al hambre, tal como se los reconoce por ser el centro explícito de atención de la meta 2.3, que comienza así: “[p]ara 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares [...]”. Además, como se ha demostrado en la sección anterior, los agricultores familiares ofrecen ventajas particulares en relación con las demás metas del ODS 2, sobre todo a la hora de contribuir a una alimentación para todos, especialmente quienes son más vulnerables al hambre (meta 2.1); téngase en cuenta que los agricultores familiares predominan en los mercados nacionales y locales¹⁴, donde sus productos alimentan a la población pobre de zonas rurales y urbanas, mientras que las explotaciones industriales de mayor escala predominan en los mercados de exportación, lo cual es más importante para el comercio y las cifras relativas al producto interno bruto, pero menos importante en lo que se refiere a suministrar alimentos a las personas más vulnerables a la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Resulta igualmente importante reconocer la función de los agricultores familiares a la hora de:

- promover una nutrición saludable (meta 2.2), teniendo en cuenta la función que ya desempeñan en el aumento de la diversidad nutricional;
- dar prioridad a los sistemas sostenibles de producción de alimentos (meta 2.4), teniendo en cuenta la función que ya desempeñan como custodios de la tierra y los recursos naturales;
- mantener la biodiversidad agrícola (meta 2.5), teniendo en cuenta la función que ya desempeñan en la promoción de la diversidad de los sistemas de producción en el ámbito de la alimentación y la nutrición.

Por ende, está claro que los agricultores familiares deben considerarse como protagonistas fundamentales a la hora de avanzar en la consecución del ODS 2. A esto se suma el hecho de que, a pesar de su contribución, los mismos agricultores familiares se encuentran entre los grupos más vulnerables ante la malnutrición —más de tres cuartas partes de la población pobre del mundo vive en las zonas rurales¹⁵, y, en su mayoría, depende de algún modo de la agricultura familiar para ganarse la vida—, por lo que la necesidad imperiosa de invertir en este grupo y darle oportunidades se vuelve aún más urgente.

No obstante, la función de los agricultores familiares en calidad de actores principales para la transformación no se limita al ODS 2. Además de ser fundamentales para la consecución del ODS 1 —observando que, en primer lugar, constituyen una gran proporción de la población pobre y que, en segundo lugar, las ventajas de mejorar los medios de vida de los agricultores familiares se extienden a las comunidades en general y van más allá del sector agrícola donde generan oportunidades para reducir la pobreza¹⁶—, existen otros múltiples objetivos interrelacionados que están vinculados a la agenda de la agricultura familiar. Por ejemplo:

14 La gran mayoría de los agricultores familiares en pequeña escala del mundo (más del 80%) realizan sus actividades en los mercados nacionales (FIDA, 2016. *Agrifood Markets and Value Chains*. Capítulo 6.), donde contribuyen a alimentar a la población local, especialmente en los países en que gran parte de la población es vulnerable a la malnutrición.

15 “A nivel mundial, la pobreza extrema sigue siendo desproporcionada y abrumadoramente rural. La tasa de pobreza en las zonas rurales triplica con creces la de las zonas urbanas... en las zonas rurales vive el 79% del total de la población pobre” (Banco Mundial, 2018: pág. 38).

16 A este respecto, es pertinente la bibliografía que guarda relación con los efectos, denominados “vínculos de crecimiento”, del aumento de los ingresos entre los agricultores en los sectores no agrícolas (véase Haggblade, 2005), en especial habida cuenta de que es razonable suponer que los agricultores familiares tienden a gastar una mayor proporción de sus ingresos en las economías locales en comparación con la situación que se deriva de las explotaciones industriales de gran densidad de capital.

- Las principales metas relativas a la sostenibilidad ambiental reciben el impacto de los agricultores familiares, cuyos medios de vida reciben el impacto de estas. Las metas relacionadas con los recursos hídricos (ODS 6) y los ecosistemas terrestres (ODS 15) están ligadas al modo en que los agricultores familiares pueden acceder, gestionar y usar esos recursos: el sector de la agricultura es uno de los que más uso hace de los recursos hídricos (siendo responsable del 69% de la extracción de agua a escala mundial (FAO, 2014b)) y los ecosistemas. Sin embargo, en cuanto a los recursos hídricos, los agricultores familiares son más propensos a depender de sistemas de riego en pequeña escala y de secano¹⁷ en comparación con los proyectos de riego a gran escala que sirven a la agricultura industrial, lo cual equivale a decir que sus sistemas suelen ejercer una presión mucho menor en los escasos recursos hídricos. En cuanto a los ecosistemas, ya se ha reconocido que es más probable que adopten una función de custodia en su interacción con la tierra de la que ellos y sus comunidades dependen. La necesidad de facilitar la función de los agricultores familiares como custodios del medio ambiente también está justificada desde las perspectivas de la ética y la equidad, dado que a menudo se corre el riesgo de violar sus derechos de acceso al agua y los recursos naturales por favorecer proyectos industriales y urbanos a gran escala —en el marco de los cuales suele desviarse el agua de las comunidades rurales—, así como por la falta de inversiones en infraestructura rural.
- Los agricultores familiares son actores importantes a la hora de adoptar medidas frente al cambio climático (ODS 13). Este grupo desenvuelve sus actividades en algunas de las zonas más vulnerables del mundo desde el punto de vista climático: en las regiones tropicales, en las planicies costeras bajas y en zonas que son vulnerables a fenómenos meteorológicos extremos y de aparición lenta. Su trabajo, por su propia naturaleza, depende en gran medida de los caprichos de las condiciones climáticas y meteorológicas. Por tanto, en el contexto de la aplicación del ODS 13 (en particular, la meta 13.1, relativa a “[f]ortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación [...]”), será importante comprometer suficientes inversiones para que los agricultores familiares puedan adaptarse ante los efectos que resultan cada vez más perjudiciales para sus sistemas de producción. Además, existe un gran potencial para que los sistemas de agricultura familiar sean parte de la solución dirigida a reducir las emisiones procedentes de la agricultura y lograr que los sistemas de producción alimentaria se adapten a los efectos ya severos del cambio climático. Por ejemplo, se ha reconocido que las iniciativas que promueven la agroforestería entre los agricultores familiares (Lasco et al., 2014) tienen un gran potencial, ya que reúnen las ventajas derivadas de una mejor capacidad de adaptación y la mitigación del cambio climático¹⁸. La adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos se están mejorando gracias a la aplicación de prácticas agrícolas y de agroecología resilientes encaminadas a aumentar la fertilidad del suelo y mejorar la retención de la humedad, la agroforestería y la adopción de variedades resilientes a través de iniciativas realizadas en el marco de las escuelas de campo para agricultores.
- En relación con las metas relativas al crecimiento equitativo, el empleo y la igualdad (ODS 8 y ODS 10), cuando los agricultores familiares ejercen sus derechos y pueden llevar a cabo sus actividades, pueden impulsar un crecimiento equitativo y sostenible, reducir las desigualdades y generar empleo. De hecho, las explotaciones familiares, al tener una mayor densidad de mano de obra que las alternativas de mayor escala, desempeñan una función fundamental como un espacio para la generación de empleo que aprovecha el potencial de los sistemas alimentarios

17 De hecho, los sistemas de secano constituyen las fuentes primarias de producción alimentaria a nivel mundial (GANESAN, 2015: pág. 14). Del funcionamiento de estos sistemas se ocupan casi exclusivamente los agricultores familiares en pequeña escala, a diferencia de la extracción de agua a gran escala que suele estar asociada a las explotaciones industriales a gran escala.

18 En el estudio de investigación acerca de los resultados de los esfuerzos realizados para que los pequeños agricultores chinos se ocuparan de hacer frente a los problemas de contaminación y de producción en forma simultánea, se informó sobre un aumento de los rendimientos y una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los más de 20 millones de pequeños agricultores abarcados por el estudio (Cui, Z. et al., 2018).

más amplios¹⁹, especialmente en los países que experimentan un crecimiento sin precedentes de su población joven. En efecto, la necesidad de ocupar a los jóvenes en la agricultura familiar surge como una prioridad tanto por el dinamismo, la energía y la innovación que los jóvenes pueden aportar a la agricultura en una época de rápida evolución de los sistemas alimentarios mundiales, así como por la contribución que puede hacerse a la creación de puestos de trabajo en los países que se enfrentan a los desafíos que impone el empleo juvenil. Está claro que será fundamental abordar las desigualdades de género a las que se enfrentan las agricultoras para lograr las posibles ventajas relacionadas con el crecimiento inclusivo, y debe darse prioridad a ello en el contexto del ODS 5. Además, las ventajas significativas para la nutrición y la economía local de establecer vínculos más sólidos entre las ciudades en crecimiento y los agricultores familiares que desarrollan sus actividades en las zonas rurales circundantes merecen mayor atención en el contexto de la aplicación del ODS 11.

Hacer posible la contribución potencial de una agricultura familiar sostenible y próspera que sirva como factor acelerador de los avances en el logro de los ODS se plantea como uno de los principales objetivos del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar. La FAO y el FIDA ya están trabajando estrechamente con los agricultores familiares y sus organizaciones; el Decenio ofrece una oportunidad de generar un mayor apoyo por parte de Gobiernos, la sociedad civil, actores privados, organizaciones filantrópicas y otros agentes de desarrollo para que los agricultores familiares puedan contribuir al logro de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Valerse del Decenio para que los agricultores familiares puedan contribuir a un futuro mejor para todos

Aunque la contribución de los agricultores familiares ya sea significativa y cada vez se los reconozca más como protagonistas decisivos del proceso para poner fin al hambre y la pobreza en el mundo, solo podrán hacer esta contribución potencial si se abordan los obstáculos a los que se enfrentan. Un mejor reconocimiento de las funciones y el potencial de los agricultores familiares, su inclusión en las metas relativas a los ODS y la formulación de marcos normativos internacionales encaminados a promover los intereses de estos —cabe destacar los diversos marcos que ha elaborado y respaldado el CSA²⁰—: todo ello es una indicación de que la voluntad política existe. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer en lo que respecta al diseño y la aplicación de políticas nacionales que garanticen que, en primer lugar, no se creen sesgos que favorezcan a los modelos de agricultura a gran escala a expensas de los agricultores familiares y, en segundo lugar, se adopten medidas concretas que tengan en consideración el contexto local para crear las condiciones en que los agricultores familiares puedan prosperar.

Concretamente, es preciso que las políticas integradas estén orientadas hacia los agricultores familiares en esferas como la promoción de las inversiones²¹, los derechos de tenencia de la tierra y los recursos naturales, la prestación de servicios en las zonas rurales, la adaptación al cambio climático, la protección social y el trabajo digno, y la participación en los procesos políticos, y al abordar las desigualdades de género en el ámbito de la agricultura y en las zonas rurales. Para ello, es necesario aplicar enfoques territoriales, multidimensionales y de múltiples partes interesadas al

19 En muchos países en desarrollo, el sistema alimentario es la mayor fuente de empleo y esto seguirá siendo así durante el período abarcado por los ODS; los sistemas alimentarios también siguen siendo las principales fuentes de empleo en algunos países de ingresos altos (Townsend et al., 2017).

20 Entre ellos, las “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”, las “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” y las recomendaciones de carácter normativo en relación con la “Vinculación de los pequeños productores con los mercados”. Véase la lista completa en la página principal de productos del CSA: <http://www.fao.org/cfs/home/products/es/>.

21 Las políticas de inversión de muchos países tienden a favorecer las adquisiciones de terrenos a gran escala frente al desarrollo de pequeñas explotaciones, especialmente en relación con los requisitos de tamaño mínimo para la aplicación de códigos de inversión, estructuras de incentivos fiscales y tasas para la concesión de derechos de acceso a la tierra y los recursos naturales (Vorley et al., 2012).

desarrollo: las cuestiones relacionadas con la promoción de la agricultura familiar no pueden limitarse únicamente a las políticas agrícolas y rurales. Del mismo modo, aun cuando rijan tales políticas —como sucede en muchos países—, es preciso invertir en su aplicación, en particular en lo que respecta a la creación de capacidad entre las autoridades públicas, así como entre los agricultores familiares y sus organizaciones, para garantizar que se obtengan los resultados esperados. Los servicios de asesoramiento rural y las redes locales y regionales de las escuelas de campo para agricultores pueden desempeñar una función importante a la hora de garantizar la participación de los agricultores familiares y que se tengan en cuenta sus necesidades. Los problemas de ejecución suelen ser particularmente graves en el caso de las políticas relacionadas con el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género en el ámbito de la agricultura y en las zonas rurales, lo cual exige incrementar la conciencia de las cuestiones de género entre todas las partes interesadas, ampliar los esfuerzos para integrar la igualdad de género en los sistemas institucionales y de gobernanza y llevar a cabo iniciativas concretas que hagan frente a los conflictos que existen entre, por un lado, las leyes estatutarias y, por otro, las normas y leyes consuetudinarias locales en materia de género (CSA, 2017a; Vorley et al., 2012).

El Decenio brinda la oportunidad de aprovechar las consultas sobre políticas celebradas durante el Año para centrar los esfuerzos de la comunidad internacional —incluidos los Gobiernos nacionales y locales, los parlamentarios, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, las instituciones financieras internacionales, los organismos regionales, las instituciones académicas, las instituciones de investigación, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado—, en la colaboración con los agricultores familiares, con miras a garantizar que existan los mecanismos necesarios para fortalecer su función a la hora de contribuir al desarrollo sostenible y el logro de los ODS.

En su carácter de principales organismos de ejecución del Decenio, la FAO y el FIDA están colaborando estrechamente y manteniendo amplias consultas con los Estados miembros y los actores no estatales que participaron en la campaña del Decenio para garantizar que se adopten una estructura y un enfoque inclusivo con miras al logro de los objetivos. Un Comité Directivo Internacional supervisará el desarrollo y la celebración del Decenio de la Agricultura Familiar, seguirá de cerca las actividades correspondientes y proporcionará orientación sobre todo ajuste que se precise sobre la marcha. Este comité estará formado por representantes de la FAO y el FIDA, y un grupo representativo regional de Estados miembros, así como por organizaciones mundiales y regionales de agricultores.

El Decenio se pondrá oficialmente en marcha el 29 de mayo de 2019 en Roma.

- 13

- Larson, D. F., K. Otsuka, T. Matsumoto y T. Kilic (2012): *Should African Rural Development Strategies Depend on Smallholder Farms? An Exploration of the Inverse Productivity Hypothesis*. Washington D.C., Banco Mundial.
- Lasco, R.D., R.J.P. Delfino y M.L.O. Espaldon (2014): *Agroforestry Systems: Helping Smallholders Adapt to Climate Risks While Mitigating Climate Change*. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 5:6: 825-833.
- Lipton, M. (2006): *Can Small Family Farmers Survive, Prosper, or Be the Key Channel to Cut Mass Poverty? The Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, 3 (1): 58-85.
- Lobao, L. y Stofferahn C.W. (2008): *Agriculture and Human Values*, 25:219-240.
- Lyson, T. (2004): *Civic Agriculture: Reconnecting Farm, Food, and Community*. Medford, MA: Tufts University Press.
- Lyson, T., R. Torres y R. Welsh (2001): *Scale of Agricultural Production, Civic Engagement and Community Welfare*. *Social Forces*, 80: 311-27.
- MacCannell, D. (1988): *Industrial Agriculture and Rural Community Degradation*. En: *Agriculture and Community Change in the U.S.: The Congressional Research Reports* (Swanson, L.E., ed). Boulder, CO: Westview Press, págs. 15-75.
- Ngqangweni, S.S., C.L. Delgado y J.F. Kirsten (1999): *Exploring Growth Linkages in a South African Smallholder Farming Area*. *Agrekon*, 38:4: 585-593; Simphiwe, N. 2001. *Prospects for Rural Growth? Measuring Growth Linkages in a South African Smallholder Farming Area*. Documento de trabajo 2001-11. Pretoria, Universidad de Pretoria.
- Pretty, J. y Z.P. Bharucha (2014): *Sustainable Intensification in Agricultural Systems*. *Annals of Botany*, 114(1): 1571-1596.
- Samberg et al. (2016): *Subnational distribution of average farm size and smallholder contributions to global food production*. *Environmental Research Letters*, Vol. 11: 12.
- Sen, A. (1966): *Peasants and Dualism with or without Surplus Labor*. *The Journal of Political Economy*, 74(5): 425-450.
- Townsend, R., R.M. Benfica, A. Prasann, M. Lee y P. Shah (2017): *Future of Food: Shaping the Food System to Deliver Jobs*. Washington D.C., Banco Mundial.
- Vorley, B., L. Cotula y M.K. Chan (2012): *Tipping the Balance: Policies to shape agricultural investments and markets in favour of small-scale farmers*. Oxford, Oxfam International.
- Wiggins, S. (2009): *Can the Smallholder Model Deliver Poverty Reduction and Food Security for a Rapidly Growing Population in Africa?* Documento de trabajo n.º 8 de Futures Agricultures Consortium, julio de 2009, Future Agricultures Consortium, Instituto de Estudios sobre Desarrollo, Reino Unido.

Para más información sobre el Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar, póngase en contacto con:

Secretaría conjunta FAO-FIDA

Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (2019-2028)

A/A Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Viale delle Terme di Caracalla, 00153, Roma, Italia

Correo electrónico: Decade-Of-Family-Farming-Secretariat@fao.org

ISBN 978-92-5-131527-9



9 7 8 9 2 5 1 3 1 5 2 7 9

CA4778ES/1/06.19