



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE

2030/ Alimentación, agricultura y desarrollo rural
en América Latina y el Caribe

Documento nº 1

Transformación rural

Pensando el futuro de América Latina
y el Caribe

2030/ Alimentación, agricultura y desarrollo rural
en **América Latina y el Caribe**

Documento nº 1

Transformación rural

Pensando el futuro de América Latina
y el Caribe

Carolina Trivelli y Julio A. Berdegú

Cita requerida:

Trivelli, C., y Berdegú, J.A., 2019. *Transformación rural. Pensando el futuro de América Latina y el Caribe*. 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 1. Santiago de Chile. FAO. 76p.

Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

En el marco de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, esta serie tiene el propósito de promover un amplio diálogo e intercambio de ideas sobre el desarrollo sostenible e incluyente de la alimentación, la agricultura y las sociedades rurales.

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) 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 los apruebe o recomiende 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.

© FAO, 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 refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. 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 no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en español 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.

Fotografía de la portada y contraportada: ©FAO

Índice

Sobre este documento.....	4
1. No hay desarrollo sustentable sin desarrollo rural.....	5
2. Lo rural hoy en América Latina y el Caribe.....	8
2.1. Peso poblacional y diversidad social.....	8
2.2. Rezagos, desigualdades y exclusión.....	10
2.3. El aporte rural a la economía de la región y a la alimentación del mundo.....	17
2.4. Ecosistemas, recursos naturales y cambio climático.....	23
3. Los motores de los cambios.....	28
3.1. El cambio climático.....	29
3.2. La alimentación.....	31
3.3. El cambio tecnológico.....	34
4. Un llamado a la acción para aprovechar las transformaciones para el desarrollo rural y el logro de los ODS.....	37
4.1. Inclusión social: condiciones básicas para una ciudadanía que contribuya al desarrollo rural....	39
4.2. Transformar la economía rural.....	41
4.3. Redefinir la relación con los recursos naturales y los ecosistemas.....	46
5. Una institucionalidad para la transformación rural.....	48
5.1. Valorización social de lo rural.....	50
5.2. Institucionalidad sectorial agroalimentaria para el siglo 21.....	51
5.3. El gasto público como un asunto institucional.....	53
5.4. Estrategia y política territorial.....	57
5.5. Gobernanza y gobernabilidad.....	58
6. En conclusión, ocho disyuntivas para la transformación rural.....	61
Referencias bibliográficas.....	69

Sobre este documento

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son un acuerdo global sobre un sentido profundamente renovado del desarrollo de la humanidad y el planeta. La agricultura, la alimentación y el desarrollo rural pueden jugar un papel central en lograr esta Agenda y realizar esta nueva visión del desarrollo, siempre y cuando ellas mismas se renueven.

Entre octubre de 2018 y junio de 2019, la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, con la colaboración del Instituto de Estudios Peruanos, llevó a cabo un proceso de reflexión sobre el futuro de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural latinoamericano y caribeño. Se trató de un proceso de diálogo franco y abierto que involucró a un centenar de expertos de una veintena de nacionalidades, quienes aportaron ideas y evidencias desde las perspectivas del sector público, privado, sociedad civil, academia, centros de investigación, organismos internacionales y de la propia FAO. A todos los participantes se les pidió pensar en el futuro, pues el objetivo es revitalizar y renovar el debate, trayendo nuevas perspectivas.

El primer resultado de este diálogo es una serie de 33 documentos (Anexo 1) que abordan distintas dimensiones de la agricultura, la alimentación y el desarrollo rural. El primer documento de la serie, que el lector tiene en sus manos, se alimenta de todos estos trabajos para hacer un planteamiento sobre la transformación rural y el futuro de América Latina y el Caribe, en el marco de la Agenda 2030 y los ODS. La intención de este documento, no ha sido llegar a conclusiones y recomendaciones finales, sino hacer propuestas y presentar disyuntivas que estimulen el diálogo necesario para ponernos a la altura del desafío de los ODS.

En este proceso hasta ahora han participado las siguientes personas, a quienes expresamos nuestro agradecimiento: Adoniram Sanches, Adrián Rodríguez, Alain de Janvry, Alberto Broch, Alejandro Flores-Nava, Álvaro Ramos, Ana María Ibáñez, Ana María Loboguerrero, André Saramago, Andrew Jarvis, Ángela Penagos, Anthony Bebbington, Anton Eitzinger, Arilson Favareto, Arnaldo do Campos, Benjamin Davis, Carlos Furche, Carlos González, Carlos Pomareda, Carmine Paolo de Salvo, Carolina Trivelli, Catalina Ivanovic, Catia Grisa, Claudia Brito, Claudia Ospina, Daniel Rico, David Torres, Deissy Martínez-Barón, Eduardo Ramírez, Eduardo Trigo, Eric Sabourin, Erwan Sachet, Esteban Pérez, Estelle Jacq, Eugenio Díaz-Bonilla, Eve Crowley, Fernando Soto, Gustavo Gordillo, Hivy Ortíz, Hugo Beteta, Hugo Ñopo, Ignacia Fernández, Ignacia Holmes, Ileana Gómez, Isidro Soloaga, Iván Lanegra, Jaime Tarapues, Javier Escobal, Javier Torres, Jean Francois Le Coq, Jefferson Valencia, Joao Intini, John Scott, John Wilkinson, Jorge Fonseca, José Antonio Ocampo, José Graziano da Silva, Juan Alberto Fuentes Knight, Juan García, Julián Ramírez-Villegas, Julio Berdegué, Lauren Phillips, Leidi Sierra, Lorna Born, Luiz Beduschi, Marcela Quintero, Marco Rendón, Marco Sánchez Cantillo, Mariana Escobar, Martín Piñeiro, Martine Dirven, Mauricio Mirelles, Maya Takagi, Mayesse Da Silva, Michael Albertus, Mónica Rodríguez, Natalia Winder, Norma Correa, Octavio Sotomayor, Pablo Aguirre Hörmman, Pablo Chauvet, Pablo Elverdin, Pablo Faret, Paul Wander, Paula Paz, Ricardo Fort, Ricardo Rapallo, Robert Hofstede, Rodrigo Rivera, Ruben Echevarría, Rui Benfica, Sandra Durango, Sara Gamage, Sergio Schneider, Silvia Saravia-Matus, Steve Prager, Tomás Rosada y Vera Salazar.

Agradecemos de manera especial a Silvia Saravia-Matus, Vera Salazar y Karina Carrasco, sin cuya colaboración este proceso y este documento no habrían visto la luz.

Desde luego, la responsabilidad exclusiva de este documento es de los autores, cuyas opiniones no comprometen a las instituciones en que participan.

1. No hay desarrollo sustentable sin desarrollo rural

Se dice que el 23 de mayo de 2007 cruzamos el umbral demográfico a partir del cual más de la mitad de la población del planeta pasó a vivir en localidades urbanas. Una proporción aún mayor se dedica a actividades distintas a la agricultura.¹ Aunque el hambre aún pone severamente en riesgo las vidas de 821 millones de personas (FAO *et al.* 2018), la inmensa mayoría de la población mundial damos por seguro que cada día tendremos al menos algunos alimentos en nuestra mesa. Muchos creen que el espectro de hambrunas devastadoras ha quedado relegado a la historia y, en consecuencia, algunas personas podrán pensar, equivocadamente, que el campo y las sociedades rurales son prescindibles para nuestro bienestar y el de nuestros hijos. No es así.

Afirmamos que el desarrollo sustentable y sostenible de los habitantes de este planeta —y del planeta mismo— es interdependiente del desarrollo del mundo rural, de su gente y sus sociedades, de sus medios de vida y su economía, y, sin duda, de los ecosistemas y recursos naturales ahí presentes. Si aceptamos que la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representan el mayor consenso global sobre el sentido del desarrollo, no podemos separar lo rural de los objetivos de “eliminar la pobreza y el hambre (ODS 1 y 2), mejorar la salud y educación de los ciudadanos (ODS 3 y 4), fomentar la igualdad de género (ODS 5), mejorar el uso y acceso al agua (ODS 6), potenciar las energías limpias (ODS 7), generar empleo decente y crecimiento (ODS 8), innovar en procesos productivos e infraestructura (ODS 9), reducir la desigualdad (ODS 10), construir ciudades sostenibles (ODS 11), lograr una producción y consumo sostenibles (ODS 12), luchar contra el cambio climático (ODS 13), conservar los ecosistemas marinos y terrestres (ODS 14 y 15), promover la paz (ODS 16) y la cooperación internacional para el desarrollo (ODS 17)” (Saravia–Matus y Aguirre 2019). De las 169 metas establecidas para lograr los ODS, 132 (el 78%) tienen como escenario al menos parcial el mundo rural, y una de cada cinco metas son exclusiva o fundamentalmente rurales (ver Gráfico 1).² Vale notar que, además de ver a los ODS como objetivos independientes, también pueden considerarse en su conjunto como un intento de plantear otra manera de ver el desarrollo, enfatizando las dimensiones sociales, ambientales y de justicia, y diferenciándose así de los modelos que igualan crecimiento económico y desarrollo (Bebbington 2019). Así, el futuro del mundo urbano es interdependiente del futuro del mundo rural. Olvidarnos del desarrollo rural es renegar del desarrollo del planeta en su conjunto.

¹ En este documento, salvo que se indique lo contrario, el término “agricultura” comprende la producción de cultivos, la ganadería, la pesca y las actividades forestales.

² El siguiente enlace contiene el detalle de las 196 metas de la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf

Gráfico 1. El peso de lo rural en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas.

ODS 1: Fin de la pobreza	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1.a	1.b										
ODS 2: Hambre cero	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2.a	2.b	2.c									
ODS 3: Salud y bienestar	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	3.a	3.b	3.c	3.d				
ODS 4: Educación de calidad	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5	4,6	4,7	4.a	4.b	4.c							
ODS 5: Igualdad de género	5,1	5,2	5,3	5,4	5,5	5,6	5.a	5.b	5.c								
ODS 6: Agua limpia y saneamiento	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,6	6.a	6.b									
ODS 7: Energía	7,1	7,2	7,3	7.a	7.b												
ODS 8: Trabajo decente y crecimiento	8,1	8,2	8,3	8,4	8,5	8,6	8,7	8,8	8,9	8,10	8.a	8.b					
ODS 9: Industria, innovación e infraestructura	9,1	9,2	9,3	9,4	9,5	9.a	9.b	9.c									
ODS 10: Reducir la desigualdad	10,1	10,2	10,3	10,4	10,5	10,6	10,7	10.a	10.b	10.c							
ODS 11: Ciudades sostenibles	11,1	11,2	11,3	11,4	11,5	11,6	11,7	11.a	11.b	11.c							
ODS 12: Consumo y producción sostenible	12,1	12,2	12,3	12,4	12,5	12,6	12,7	12,8	12.a	12.b	12.c						
ODS 13: Acción por el clima	13,1	13,2	13,3	13.a	13.b												
ODS 14: Vida submarina	14,1	14,2	14,3	14,4	14,5	14,6	14,7	14.a	14.b	14.c							
ODS 15: Ecosistemas terrestres	15,1	15,2	15,3	15,4	15,5	15,6	15,7	15,8	15,9	15.a	15.b	15.c					
ODS 16: Sociedades pacíficas e inclusivas	16,1	16,2	16,3	16,4	16,5	16,6	16,7	16,8	16,9	16,10	16.a	16.b					
ODS 17: Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	17,1	17,2	17,3	17,4	17,5	17,6	17,7	17,8	17,9	17,1	17,11	17,12	17,13				
	17,14	17,15	17,16	17,17	17,18	17,19											

La meta es exclusivamente rural (se alcanza en o desde lo rural)
La meta es altamente relevante en el entorno rural
La meta tiene relevancia media o baja en el entorno rural

Fuente: FAO (2018a)

En este documento presentamos un conjunto de ideas encaminadas a lograr un desarrollo rural coherente con el planteado en los ODS. Estas propuestas y muchos de los datos y evidencias se basan en un ejercicio de reflexión estratégica organizado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la que se plasmó en 32 documentos producidos por 58 expertos del más alto nivel (ver Anexo 1), en los que se sustenta en buena medida este documento.

Nuestro foco de atención es América Latina y el Caribe, pero sabemos que mucho de lo que suceda o deje de suceder en el mundo rural de nuestra región, tiene causas y consecuencias globales. Por ello, en este documento se hizo un esfuerzo sostenido por contextualizar los fenómenos tratados –tales como la agricultura, los sistemas alimentarios³ y el mundo rural,⁴ entre otros– y así obtener una visión lo más comprensiva posibles de los modos de encarar los desafíos regionales en un escenario socioeconómico y político cambiante.

El ámbito rural de América Latina y el Caribe es relevante para el desarrollo no solo porque continúa siendo el hogar de una importante parte de la población mundial, sino también por la multiplicidad de aportes que tiene en distintos sectores, que van desde la producción de alimentos, energía, servicios ambientales, su cultura e identidad, hasta los paisajes y recursos naturales vitales para la vida en el planeta, como el agua. Pero también porque en la medida que lo rural queda rezagado de las oportunidades de desarrollarse, genera también externalidades negativas para la región, como la proliferación de economías ilegales, mayor inseguridad y violencia, y destrucción de recursos ambientales.

Nuestra convicción es que sin desarrollo rural no habrá desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Aunque lo hemos mencionado en múltiples oportunidades, conviene decirlo una vez

³ Definidos por FAO (2018b) como el rango completo de actores y de las actividades vinculadas en la producción, acopio, transformación, procesamiento, comercio, distribución y consumo de alimentos y desecho de productos alimentarios que tienen como origen la agricultura, forestería o la pesca.

⁴ El conjunto de los territorios rurales y rural-urbanos de la región, incluyendo las sociedades que los habitan y los ecosistemas y los recursos naturales ahí localizados.

más: el desarrollo rural es una cuestión multidimensional, cuyos efectos desbordan con creces los límites de lo sectorial. No obstante lo anterior, reconocemos que el mundo rural latinoamericano y caribeño vive en una situación que refleja un equilibrio marcadamente insuficiente para alcanzar los objetivos que la comunidad de naciones ha considerado indispensables para poder llamar a nuestras sociedades desarrolladas. Para lograr los ODS no es suficiente hacer ajustes en el margen a las dinámicas de desarrollo rural, sino que debemos empeñarnos en profundizar la transformación estructural del mundo rural, potenciándola y reorientándola en lo económico, lo social y lo ambiental. El agro, los sistemas alimentarios y el medio rural son parte de la solución al limitado desarrollo de la región y representan una enorme oportunidad que no podemos desaprovechar. La transformación rural es inevitable; ya somos depositarios de los efectos de tres enormes motores de cambio: el ambiental, el alimentario y el tecnológico. No hay cómo ni dónde esconderse. La única disyuntiva a nuestro alcance es si seremos capaces de incidir a tiempo y aprovechar los cambios venideros para que la transformación nos acerque al desarrollo, a los ODS.

Para tener una participación decisiva en la naturaleza y dirección de la transformación rural, debemos enfrentar cuatro agendas ambiciosas, complejas e inciertas, pero, a nuestro entender, ineludibles. En primer lugar, asegurar un bienestar mínimo y oportunidades para la totalidad de los habitantes del mundo rural de la región; en segunda instancia, transformar la economía rural; en tercer lugar, construir una relación con el medio ambiente diametralmente distinta a la de los siglos precedentes, y en cuarto lugar, para viabilizar lo anterior, es imprescindible forjar una nueva gobernanza del mundo rural, lo que supone una arquitectura institucional reacondicionada a los desafíos del presente.

Sería irresponsable por parte de los involucrados en esta agenda hacer la vista gorda frente al hecho de que la profundidad de las transformaciones en curso tendrá un correlato inevitable de conflictos y disputas políticas, sociales e institucionales, respecto de la orientación y la magnitud de las estrategias de respuesta. Lograr que ello se realice y se resuelva, de acuerdo con valores y normas civilizadas y democráticas, sin embargo, no es algo que podamos dar por seguro en una región cruzada por tantas desigualdades.

2. Lo rural hoy en América Latina y el Caribe

En esta sección, se presentan evidencias que permiten dimensionar adecuadamente el peso de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural, en el contexto de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, y sus desafíos. También se hace un balance de algunos de los principales problemas estructurales que lastran el desarrollo agrícola, alimentario y rural y, con ello, el de la región en su conjunto.

Como ya mencionamos en la introducción lo rural es fundamental para el desarrollo, aporta recursos, productos y capacidades valiosas que contribuyen al desarrollo de los países, la región y el mundo. En lo rural se producen además externalidades ambientales, positivas y negativas, clave para la sostenibilidad del planeta que han de tomarse en cuenta. Finalmente, en lo rural encontramos también problemas que afectan a nuestros países, por ejemplo, a través de problemas de inseguridad, los niveles de violencia o del desarrollo de actividades ilegales de alto impacto en la vida de los latinoamericanos y caribeños.

2.1 Peso poblacional y diversidad social

La población rural en América Latina y el Caribe, de acuerdo con las definiciones censales o administrativas oficiales de cada país, al 2020 alcanzaría los 125 millones de habitantes, vale decir un 19% de la población total de la región (ONU 2018). De acuerdo con estimaciones de Dirven (2019), al 2030 dicha proporción sería menor, un 16% de la población total. Analizado desde una perspectiva subregional, al 2020 la población rural latinoamericana sería el 18,5% de la población total y la del Caribe, anglo y francófono, el 31,4% (Dirven 2019).

Los países de América Latina y el Caribe definen lo rural de manera negativa: como todo aquello que no es urbano y se basan para ello en criterios -censales o administrativos- acordados en la región en los censos de población de 1960 (CEPAL 2011; Sabalain 2011, citado por Dirven 2019).⁵ Sin embargo, algunos organismos –de entre los cuales destaca la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)– y países utilizan definiciones más amplias y sofisticadas, que recogen mejor las características de la población relevantes para la ruralidad y su desarrollo. Estas definiciones incorporan nociones como “rural disperso”, “rural concentrado” y “periferia urbana”, entre otras, que capturan la existencia de una gradiente entre lo urbano y lo

⁵ Si bien la definición censal de lo rural resulta insuficiente, Dirven (2019) recomienda mantenerla como base y fomentar el uso de una “contabilidad doble”, donde esta definición se complementa con información a nivel de país, provincias y municipios (y para algunos indicadores incluso a nivel de localidad) sobre densidades; rangos de población; distancia hacia pueblos y ciudades de cierto tamaño; número y porcentaje de población económicamente activa en la agricultura; de tierras en reservas naturales y de otros usos de suelo; porcentaje de población con distintas necesidades básicas insatisfechas; de población con ingresos debajo de la línea de pobreza y de indigencia.

rural; lo rural–urbano, dejando de lado la dicotomía de las definiciones censales o administrativas.⁶

Por ejemplo, en Colombia, la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, encabezada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), adoptó una definición de ruralidad con la que la población rural en el 2014 alcanzó al 30,4%, muy por encima del 23,7% reportado con la medida administrativa.⁷ Del mismo modo, Chile, en su Política Nacional de Desarrollo Rural (ODEPA 2014), define al territorio rural como aquel que se genera por la dinámica de las interrelaciones entre las personas, la actividad económica y los recursos naturales, caracterizado por su poblamiento con una densidad inferior a 150 (habitantes por km²) y con una población máxima de 50 mil habitantes, cuya unidad básica de organización y de referencia es la comuna.⁸ Según esta definición, la población rural de Chile representa un 26,8%, que duplica el 13% de la estimación censal de población rural (ODEPA 2014, 5).

A nivel regional, aplicando la definición de la OCDE, la población rural prácticamente duplica la oficial.⁹ Usando esta definición, De Ferranti *et al.* (2005) calcularon que en el año 2001 la población rural era de 219 millones, es decir un 42% de la población total, mientras que la población rural oficial –reportada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)– era de aproximadamente 125 millones de personas, 24% de la población de la región (De Ferranti *et al.* 2005 9).

Por su parte, la División de Población (CELADE) de la CEPAL suele utilizar la población de los centros poblados de menos de 20 mil habitantes para aproximarse a lo que se denominó “resto” –lo rural y semi rural– buscando atar la definición a unidades que tuvieran información censal, a partir del trabajo de Rodríguez Vignoli (2017). Por ejemplo, en Perú la información del último censo (2017) revela que, si bien la población residente en centros poblados de menos de dos mil habitantes representa el 23,8% de la población total, aquella que habita en centros poblados de menos de 20 mil habitantes representa el 35,8% (INEI 2017). Dirven (2019) señala que las localidades de menos de dos mil habitantes vienen perdiendo importancia relativa, mientras que las localidades de entre dos mil y 20 mil han ido en aumento.

Un estudio del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) para Chile, Colombia y México, define los territorios urbano–rurales como espacios en que ciudades pequeñas o medianas están funcionalmente vinculadas con su entorno rural. En estos territorios, las cabeceras urbanas tienen entre 15 mil y 350 mil habitantes (límite superior de 300 mil en Chile, 380 mil en México y 400 mil en Colombia). El estudio descubrió, además, que en Colombia el 21% la población vive en zonas rurales profundas, un 8,1% en Chile y un 14%

⁶ Para ilustrar las consecuencias del uso de estas definiciones, Veiga (2002) por ejemplo hablaba de “ciudades imaginarias,” creadas artificialmente por definiciones estadísticas arbitrarias para sostener la noción de un Brasil más urbanizado de lo que realmente es.

⁷ Del total de esta renovada población rural, el 14% vive dentro del sistema de ciudades, 23% en municipios intermedios de entre 25 y 100 mil habitantes, 37% en municipios con cabeceras municipales con menos de 25 mil habitantes y baja densidad poblacional (entre 10 y 100 habitantes por km²) y 25% en áreas rurales dispersas (Ocampo 2015).

⁸ Equivalente a los municipios o distritos de otros países.

⁹ La definición de lo rural utilizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) comprende a la población que vive en centros poblados con una densidad poblacional de menos de 150 habitantes por km² y distancia de más de una hora de viaje a ciudades de 100 mil habitantes o más.

en México, mientras que en los territorios urbano–rurales, en Colombia la cifra asciende al 33% de la población, en Chile a un 39% y en México a un 38% (Cazuffi *et al.* 2017).

Finalmente, utilizando la información del World Urbanization Prospects (ONU 2018b), si se asume que un porcentaje importante de la población (60%) que vive en ciudades de menos de 300 mil habitantes es parte del conjunto rural–urbano, la población rural, sumada a la población rural–urbana, podría duplicar la cantidad de población relevante para la vida rural de 125 a 256 millones de personas, lo que equivale a 39,3% de la población total de la región.¹⁰

La población rural de la región no solo es relevante por su magnitud sino también por su composición. La población rural (con la definición oficial) enfrenta, al igual que el resto de la población regional, un proceso de envejecimiento. De acuerdo con información de CELADE (2017) para 20 países, al 2018 las personas mayores de 65 años que viven en el medio rural superan los 9,8 millones, y que serán más de 13,5 millones al 2030; mientras que los jóvenes (entre 15 y 24 años), que hoy totalizan 21 millones, disminuirán en un 14% al 2030, alcanzando los 18 millones. Los cambios en la composición etaria exigen que las propuestas de desarrollo favorezcan una vida rural atractiva y con oportunidades para los jóvenes, y digna para los adultos mayores.¹¹

Asimismo, en los territorios rurales de la región habitan más de 46 millones de pobladores con ascendencia afro o indígena, los que representan poco menos del 40% del total de la población rural (Angulo *et al.* 2018). En países como Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, Perú, Guatemala y Paraguay, estos grupos representan más de la mitad de la población rural (Yancari 2019), y tienen presencia en, y en muchos casos son propietarios de, grandes extensiones de territorio y significativos recursos naturales; además tienen un aporte identitario y cultural clave para el mundo rural. La presencia de poblaciones indígenas y afrodescendientes implica formas comunitarias de organización claves para la gobernanza de lo rural y estrategias efectivas para el uso y la sostenibilidad de sus recursos que deben aprovecharse y potenciarse.¹²

2.2 Rezagos, desigualdades y exclusión

La población rural enfrenta rezagos importantes en sus indicadores de desarrollo y diversas brechas respecto a la población que vive en entornos más urbanizados (e incluso en los territorios rural–urbanos). Estos rezagos tienen múltiples aristas y configuran un escenario de brechas múltiples e interconectadas. Los rezagos y brechas sociales no son estáticos; por el contrario, tienden a reproducirse y a transmitirse de una generación a otra, como resultado de la interacción de las múltiples desigualdades sociales, económicas y territoriales presentes en el

¹⁰ El cálculo utiliza la población rural y urbana reportada para 2018, y la participación de población urbana en ciudades de menos de 300 mil habitantes (al 2015). Con esta información, la población rural reportada para América Latina y el Caribe es de 126 millones (19%), y la población rural-urbana (60% de la población en ciudades de menos de 300 mil habitantes) de 130 millones. El resultado de dicha operación es que la población relevante para lo rural en la región es de 256 millones. Nótese que este cálculo da un resultado bastante similar a lo que podría proyectar a partir del trabajo mucho más elaborado de De Ferranti *et al.* (2005).

¹¹ Si bien el Índice de Envejecimiento (adultos mayores de 65 años como porcentaje de los niños menores de 15 años) es mayor en las zonas urbanas que en las rurales (49% vs 38% para 2017), está creciendo sostenidamente –en lo urbanos y lo rural-. De acuerdo a las proyecciones de CELADE (2017) para el 2030 por cada 100 niños será de 82 por cada niño en la parte urbana de América Latina y el Caribe y de 64 en lo rural.

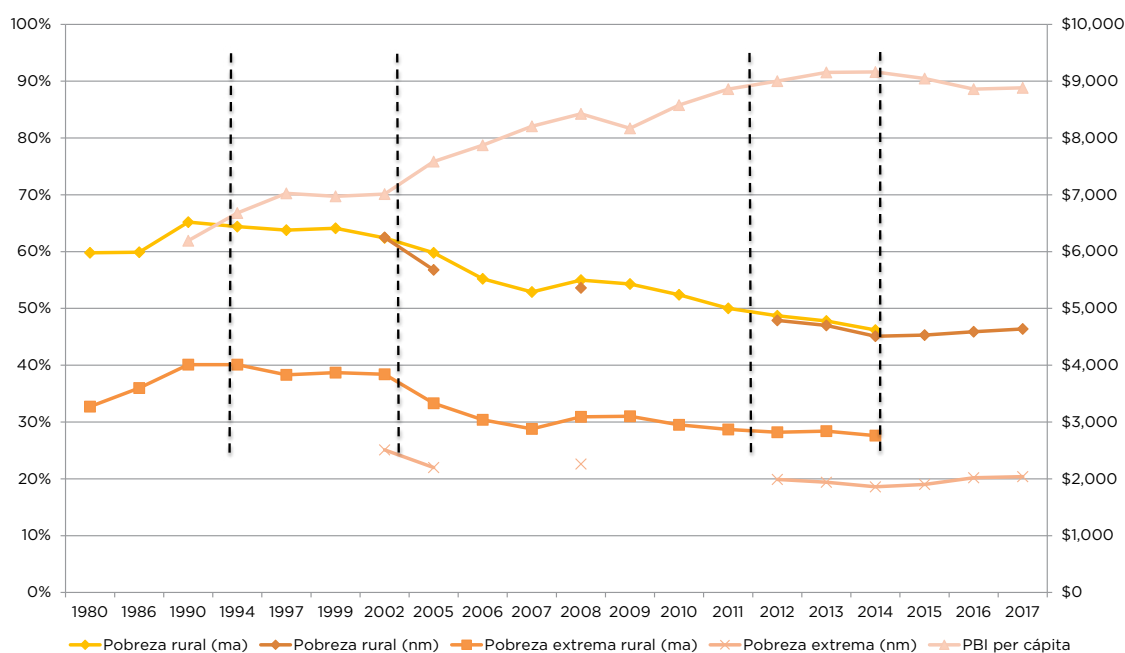
¹² Se han contabilizados más de 826 pueblos indígenas en la región (Mireles 2019).

entorno rural. El permanente rezago de estos espacios en los indicadores de desarrollo es la manifestación de trampas territoriales de pobreza y desigualdad y baja movilidad social (Bebbington *et al.* 2016).

La pobreza rural, que registró reducciones importantes entre 2002 y 2014, hoy ya no disminuye –incluso crece en algunos países de la región– y continua siendo inaceptablemente alta.¹³ En el 2017, en América Latina y el Caribe más de 56 millones de personas –el 46,5% de los pobladores rurales– enfrentaban una situación de pobreza monetaria, y el 20,5% de pobreza extrema (CEPAL 2019) (ver Gráfico 2).¹⁴ Las tasas de pobreza y pobreza extrema duplican y triplican, respectivamente, la incidencia de las mismas en lo urbano. El fin de la pobreza (ODS 1) no se divide en el horizonte para buena parte de la población rural.

Si bien se registraron reducciones sustantivas en la pobreza rural, solo cinco países (de los 16 con información disponible) lograron bajar la incidencia de la pobreza a un ritmo superior a los 1,5 puntos porcentuales por año, y solo Chile y la República Oriental del Uruguay han logrado tasas de pobreza rural menores a los dos dígitos (ver Gráfico 3).¹⁵

Gráfico 2. Evolución de la pobreza rural, pobreza extrema rural y PIB per cápita de América Latina y el Caribe (1980-2017)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares de los países y estimaciones propias. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y Panorama Social de América Latina 2017 (CEPAL, 2018).

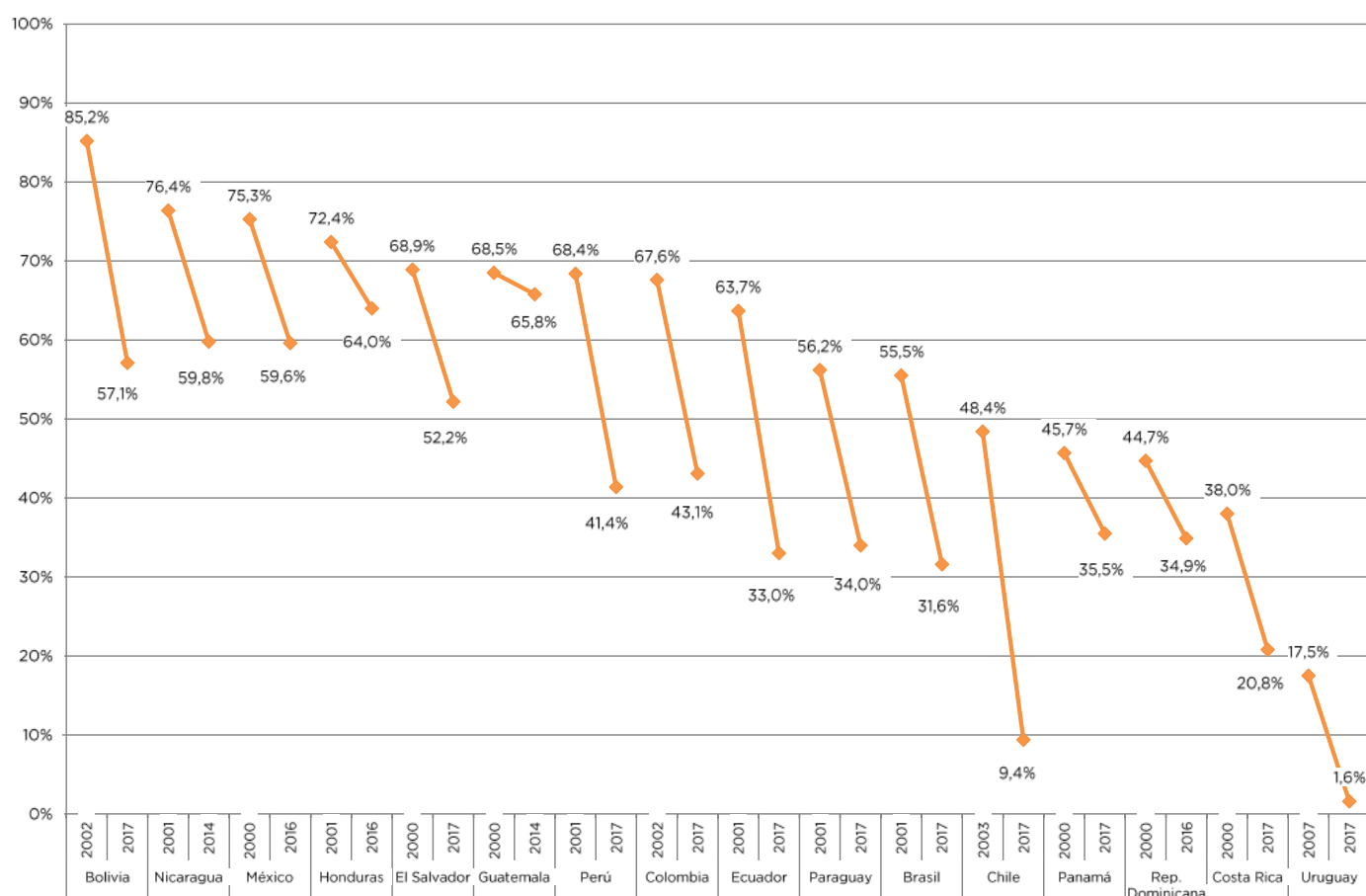
Nota: Estimación basada en 19 países: Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay.

¹³ La reducción de la pobreza rural se dio durante los años de alto crecimiento económico de la región. El Gráfico 2 incluye la evolución del producto interno bruto (PIB) per cápita para dar cuenta que la magnitud del crecimiento ha cambiado.

¹⁴ Cifras ajustadas a la nueva metodología de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicada en enero 2019 e incorporada en el *Panorama Social de América Latina 2018*.

¹⁵ Los 16 países de la región con información de pobreza rural disponible (con la nueva metodología de CEPAL), entre inicios de los años 2000 y 2017, redujeron la tasa de pobreza rural en 1,1 puntos porcentuales en promedio por año. Cinco países (el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Chile), redujeron la pobreza rural a tasas mayores a 1,5 veces el promedio de la tasa de reducción regional; Chile fue el que tuvo la mayor tasa de reducción.

Gráfico 3. Cambios en la tasa de pobreza rural en países de América Latina y el Caribe (distintos períodos)



Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de encuestas de hogares de los países y estimaciones propias. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)

Pese a que las mediciones multidimensionales de pobreza rural registran niveles superiores de pobreza respecto a la pobreza monetaria –como es de esperar–, también dan cuenta de una tendencia a la baja (Angulo *et al.* 2018 a partir del trabajo de Santos *et al.* 2015). Hay países que han logrado importantes avances en la reducción de la pobreza monetaria, mas no así para la pobreza multidimensional (como Brasil y Perú, por ejemplo), mientras otros han logrado bajar ambos tipos de pobreza (como la República Oriental del Uruguay) (Trivelli 2019).¹⁶

Hay un consenso sobre la necesidad de trabajar con distintas medidas de pobreza para identificar adecuadamente las mejores formas de enfrentar el desafío de eliminarla. Medidas monetarias, multidimensionales estandarizadas y especializadas para grupos o ámbitos específicos, complementadas con estudios cualitativos, son la base mínima de información requerida para entender las dinámicas de la pobreza.¹⁷

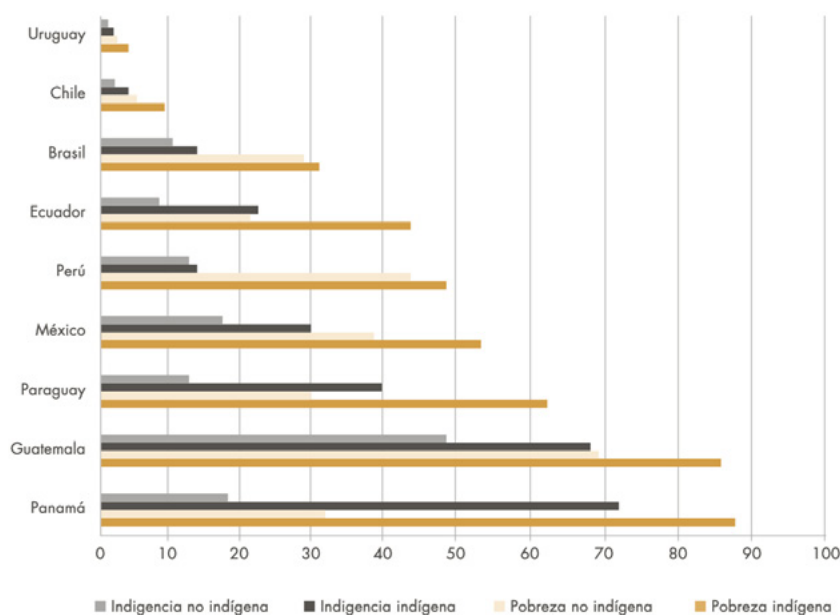
¹⁶ Si bien existen mediciones multidimensionales de la pobreza rural, estas mediciones tienden a ser expansiones de medidas propuestas para lo urbano, por ello se requiere generar una medida multidimensional que logre capturar las peculiaridades rurales de la pobreza.

¹⁷ El Banco Mundial (BM) en 2018 publicó un reporte insignia sobre el tema (BM 2018).

La sostenida reducción de la incidencia de la pobreza rural en la región entre 2002 y 2014 se explica tanto por el periodo de alto y sostenido crecimiento experimentados, como por la implementación de un conjunto de políticas sociales y sectoriales, así como las mayores inversiones en infraestructura en el medio rural. A partir de 2016 se observa un estancamiento, e incluso una reversión de la tendencia decreciente de la pobreza rural en algunos países de la región, tanto por las menores tasas de crecimiento económico como porque en varios países si bien el gasto social no se redujo, dejó de crecer y con ello dejó de crecer la cobertura de varios programas, a la vez en los últimos años no se han registrado innovaciones en las estrategias de reducción de la pobreza (asunto que urge recuperar) (FAO 2018).

La población rural indígena y afrodescendiente está sobrerrepresentada en la pobreza rural. El Gráfico 4 da cuenta de que la tasa de pobreza rural para estos grupos es casi 10 puntos porcentuales superior a la tasa de pobreza rural de los nueve países con presencia significativa de poblaciones indígenas y afrodescendiente (FAO 2018, 24). En países como el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Perú, más del 60% de los pobladores rurales en situación de pobreza tienen ascendencia indígena o afro.¹⁸

Gráfico 4. Hogares rurales en situación de pobreza e indigencia, por pertenencia a pueblos indígenas en nueve países de América Latina y el Caribe



Fuente: CEPAL (datos al 2014), Base de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

En la mayoría de países de la región, el desafío de erradicar la pobreza en el medio rural difícilmente podrá lograrse al 2030, no solo debido a los menores niveles de crecimiento económico de los últimos años, sino a la prevalencia de altos niveles de desigualdad. Benfica (2019) da

¹⁸ De acuerdo a los datos reportado por Yancari (2019), a partir de las encuestas de hogares de ocho países de la región con alta presencia de poblaciones con ascendencia indígena o afro, la proporción de personas con ascendencia indígena o afro en el total de personas rurales en situación de pobreza es de un 75% en Brasil, 66% en el Estado Plurinacional de Bolivia, 63% en Perú, 54% en Guatemala, 46% en Ecuador y 96% en Paraguay.

cuenta de progresos en la región en cuanto a reducción de desigualdad desde el año 2000, a pesar de los cuales América Latina y el Caribe sigue siendo una región con alta desigualdad.¹⁹ La pobreza debe analizarse junto a otras dimensiones para entender la complejidad del rezago rural (y del proceso de reproducción del mismo). El medio rural enfrenta aún desafíos para garantizar sistemas de alimentación adecuados para su población. En el 2018, el número de personas subalimentadas en América Latina y el Caribe aumentó por tercer año consecutivo, llegando a 39,3 millones (FAO 2018).

La desnutrición crónica infantil rural, que en los últimos años ha venido cayendo en la mayor parte de países de la región, continúa siendo mayor en lo rural que en lo urbano en prácticamente todos los países, llegando a mostrar brechas de cerca de 20 puntos porcentuales en Perú y Guatemala (FAO 2018).²⁰ Esto da cuenta de la sustantiva distancia entre la situación actual y el cumplimiento del ODS 2.

El sobrepeso y la obesidad representan el problema más extendido de malnutrición en la región, y son las principales causas de muerte a través de las enfermedades crónicas no transmisibles. En el caso particular de la obesidad, la literatura muestra que conforme los países aumentan su nivel de desarrollo, las mayores prevalencias se trasladan a la población con menores ingresos (FAO 2018) y con ello se dificulta el logro de los ODS 2 y 3.²¹

Se estima que los costos relacionados con la desnutrición y las carencias de micronutrientes a nivel mundial representan entre el 2 y el 3% del producto interno bruto (PIB) por año (BM 2006; FAO 2013). Si a eso se añaden las enfermedades no transmisibles asociadas a la obesidad, el costo de la malnutrición puede llegar al 5% del PIB (FAO 2013).

El acceso a servicios e infraestructura básica sigue siendo limitado para la población rural y la brecha en comparación al ámbito urbano es muy alta (Fort 2019). La conectividad y accesibilidad (camino, telecomunicaciones, internet) es limitada, al igual que el acceso a servicios básicos (agua segura, saneamiento, electricidad) (Saravia–Matus y Aguirre 2019; Fort 2019).²² Sin embargo, más allá de las coberturas (y brechas) de los distintos tipos de infraestructura, Fort (2019) señala que el desafío es asegurar la provisión de una base (mínima) indispensable de infraestructura rural, fundamental para el logro tanto del ODS 6 como del 9, e incluso para el logro del ODS 1.²³

¹⁹ En base a información del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ONU 2013) para una muestra de 102 países (30 de ingresos altos, 72 de ingresos bajos y medios) en las inmediaciones del 2005 el índice de Gini en la región era de 0,484, prácticamente siete puntos superior al promedio mundial de 0,415. Según Izquierdo *et al.* (2018) a pesar la reducción en el Gini en los últimos años, el Gini promedio (simple) fuera de la región era 0.319 (en la OCDE) y 0.423 en África Subsahariana, mientras que en América Latina y el Caribe era 0.467.

²⁰ En República Dominicana, Barbados y Santa Lucía, la desnutrición crónica es mayor en lo urbano que en lo rural (FAO 2018, 21).

²¹ Si bien la prevalencia de sobrepeso y obesidad en lo rural sigue siendo menor que en lo urbano, la brecha se va cerrando pues estos problemas de malnutrición aumentan a mayor velocidad en los entornos rurales (NCD-RisC 2019).

²² La provisión de infraestructura rural ha crecido en casi todos los tipos de infraestructura y países de la región y las brechas urbano rurales, siendo aún significativas, se han reducido en los últimos 10 años (Fort 2019).

²³ La urgencia de asegurar un paquete mínimo de infraestructura ha sido destacada en FAO (2018) como parte de las estrategias para retomar la senda de reducción de la pobreza rural. Para una discusión sobre la estrecha relación entre dotación de infraestructura rural y reducción de la pobreza, ver para el caso peruano Fort (2014).

La educación y la salud en las zonas rurales han mostrado significativos incrementos en cobertura, pero presentan niveles de calidad inferiores a los de las zonas urbanas (Scott 2019; OCDE 2010; Fuica *et al.* 2014, citados por Saravia–Matus y Aguirre 2019). La brecha entre los jóvenes de 20 a 24 años con educación secundaria completa es de más de 20 puntos porcentuales entre lo urbano y lo rural (Saravia–Matus y Aguirre 2019).²⁴ Esta brecha educativa es aún más pronunciada en el caso de la educación terciaria (Scott 2019).

Ramos *et al.* (2012) y Scott (2019) indican que el menor logro académico de los jóvenes rurales se explica principalmente por el nivel de ingresos y de educación de los hogares rurales; es decir, por circunstancias de origen de las nuevas cohortes. Atender el déficit educativo rural es necesario para el logro del ODS 4 y así ayudar a los jóvenes rurales a acceder al empleo y trabajo decente (ODS 8).

En el caso de la salud, la situación es similar. Pese a la mayor cobertura de servicios registrada en años recientes y su mayor uso (por ejemplo, gracias a la masificación de programas de transferencias monetarias condicionadas al uso de los servicios de salud), la tasa de mortalidad infantil continúa siendo mayor en aquellos lugares con mayor pobreza rural, cuya reducción es necesaria para alcanzar el ODS 3.²⁵

La mayoría de las personas en situación de pobreza en el mundo rural enfrentan severas limitaciones para acceder a oportunidades económicas más allá de empleos informales y de baja productividad. La agricultura familiar y algunas formas de empleo rural no agrícola, son vías de superación de pobreza cuando existen oportunidades efectivas de acceso a factores de producción, servicios y mercados (Grisa y Sabourin 2019; Berdegú y Fuentealba 2011).

La tierra es un recurso productivo clave. A pesar de los sustantivos procesos redistributivos implementados –a partir de la redistribución de tierras, mecanismos de mercado o la asignación de tierras desde el sector público a agricultores– esta sigue estando extremadamente concentrada.²⁶ En la actualidad, el espacio político para implementar mayores redistribuciones a favor de los productores de menor escala o recursos es limitado. Por ello, el desafío de reducir la desigualdad de la estructura agraria, pasa por encontrar fórmulas distributivas que sean compatibles con los procesos de toma de decisiones políticas en sociedades democráticas (Albertus 2019).

²⁴ Saravia–Matus y Aguirre (2019) muestran que, a partir de información obtenida de CEPALSTAT 2019, para el 2014 el 40,1% de los jóvenes rurales de entre 20 y 24 años reportaban secundaria completa en la región, mientras que sus pares urbanos lo hacían en un 66,1%.

²⁵ Scott (2019, 4) reporta tasas de mortalidad infantil 10 veces mayores en municipios rurales pobres de México en comparación a los municipios metropolitanos más acomodados, lo que representa una brecha similar a la hallada al comparar las tasas de mortalidad infantil entre los países más pobres y más ricos del mundo.

²⁶ Los países que tuvieron los programas más extensivos de distribución de tierras entre 1950 y 1990 también experimentaron mayor reducción de la desigualdad en la tenencia de tierra. Este es el caso de México, Nicaragua, Perú, Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba y Chile. Por el contrario, países con un récord limitado de reformas agrarias, o de reformas concentradas en colonización o negociación, más que distribución, de tierras, experimentaron pocos cambios en la desigualdad de tenencia de tierras. Esto incluye a países como Brasil, Costa Rica, Uruguay, Argentina y Paraguay. Para 1990, momento en el que muchos países adoptaron medidas neoliberales de negociación de tierras basadas en el libre mercado, este último grupo de países, junto con Guatemala y la República Bolivariana de Venezuela, tenía una de las más desiguales distribuciones de tierra en la región (Albertus 2019).

La expansión de las opciones de empleo rural no agrícola (ERNA) favorece opciones de participación laboral diversificadas y facilita la participación laboral de determinados segmentos sociales. Sin embargo, en buena parte del mundo rural son también empleos de baja productividad. El 60% de los pobladores rurales está ocupado en sectores primarios –agricultura sobre todo– que, si bien sigue siendo la principal fuente de ocupación, en las últimas décadas ha cedido terreno ante el ERNA, principalmente para las mujeres rurales, dando cuenta de la transformación del medio rural.²⁷ La diferencia en la ocupación en la agricultura entre hombres y mujeres es de 19 puntos porcentuales (en 2014, el 65% de los hombres rurales de 14 países de la región trabajaba en el agro y 46% de las mujeres).²⁸

De igual modo, se ha reducido la tasa de empleo infantil rural en casi todos los países de la región, en buena medida gracias a los programas de transferencias monetarias condicionadas y a la mayor cobertura de la educación básica.²⁹ Sin embargo, esta continúa muy por encima del nivel registrado en la zona urbana (Scott 2019).³⁰ Poner fin al trabajo infantil y garantizar el empleo decente para hombres y mujeres es fundamental para alcanzar el ODS 8.

El acceso restringido a determinados servicios públicos (y privados) tiende a reproducir desigualdades de género en el medio rural, en particular en el caso de las mujeres en situación de pobreza. Las mujeres en las zonas rurales registran mayores tasas de analfabetismo y menores tasas de asistencia a la educación secundaria, vale decir, sus oportunidades de lograr autonomía económica y acceso a oportunidades de empleo son menores que las de los hombres, incluso sin tomar en cuenta que la mayor carga del cuidado (infantil, adultos mayores y personas con discapacidad) y trabajo doméstico recae sobre ellas (Brito e Ivanovic 2019). La necesidad de reconocer y valorar el cuidado y el trabajo doméstico no remunerado, así como asegurar la participación laboral plena y efectiva de las mujeres, es parte integral del logro del ODS 5 y del ODS 8.

Estos hallazgos refuerzan la noción de que el rezago social en el ámbito rural no es solo un problema de brechas de activos, bienes y servicios, sino más bien de la reproducción e interacción de las distintas desigualdades (económicas, territoriales, étnicas y de género) que enfrentan sus habitantes.

La persistencia de la pobreza rural, el limitado acceso y calidad de los servicios rurales y los mecanismos de reproducción de las brechas rurales han buscado ser contrarrestados –en alguna medida– con políticas de protección social. Actualmente, los programas de transferencias condicionadas, las pensiones no contributivas y otros programas sociales atienden a porciones significativas de la población rural. A pesar de importantes expansiones en su cobertura, un 32,6% de la población rural aún no posee cobertura legal de servicios de salud, en comparación al 9,8% de la población urbana (OIT 2015); solo un 11% de la población rural vive en hogares que reciben prestaciones de seguridad social, en comparación a un 19% de la pobla-

²⁷ De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2014), en 2005 el 67% de la población rural se empleaba en sectores primarios y el 21% en el terciario. Nueve años después, en 2014, en el sector primero trabajaban el 60% y en el terciario el 27%.

²⁸ Cuadro 5 en Ramírez (2019), en base información de la OIT para 14 países.

²⁹ Sin embargo, el trabajo infantil se ha mantenido o incrementado en otros (Nicaragua, Honduras, México, Perú, El Salvador, Panamá), incluso a pesar de la existencia en ellos de programas de transferencias monetarias y expansiones en los servicios públicos (Scott, 2019).

³⁰ De acuerdo a la información del CEDLAS-BM (con información al 2015) la proporción de trabajo infantil, que es más del doble en localidades rurales en la mayoría de los países.

ción urbana. En promedio, un 24% de la población del quintil rural más pobre de la región sigue sin acceder a ningún esquema de protección social; para un promedio de 10 países, solo un 1,3% de la población rural accede a políticas activas del mercado del trabajo (BM, en línea; Winder y Faret 2019). Los sistemas de protección social requieren no solo ampliar cobertura sino adecuarse a las características de la ruralidad para ser más comprehensivos y cumplir con las metas del ODS 10 (Winder y Faret 2019; Trivelli *et al.* 2017).

Los territorios rurales enfrentan, además, otras condiciones adversas que agravan su rezago: la inseguridad, la violencia y la presencia de actividades económicas ilegales. Se trata de fenómenos que afectan las posibilidades de las familias rurales, sobre todo de las de menos recursos, para desarrollar sus medios de vida en sus territorios. La limitada presencia del Estado favorece la presencia de economías ilegales, las que tienen un alto costo social, ambiental e institucional. Los pobladores de estas localidades son quienes sufren las mayores consecuencias de la acción violenta, al punto de generar crisis humanitarias de confinamiento o desplazamiento masivo, masacres, despojo de tierras, extorsiones y reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (Escobar y Rico 2019). Para alcanzar el ODS 16, es fundamental poner fin a la violencia y reducir la presencia de economías ilícitas en el ámbito rural a través de una mayor presencia del Estado.

Las situaciones de violencia, criminalidad, pobreza y hambre, están estrechamente relacionadas con las tendencias migratorias de lo rural a lo urbano (dentro y fuera de sus países de origen). El corredor México–Estados Unidos de América es el principal corredor migratorio del mundo. Se estima que medio millón de migrantes de los países del norte de Centroamérica transitan anualmente por México, y su condición de migrantes irregulares los torna vulnerables a serias violaciones de sus derechos humanos. Los migrantes que huyen de situaciones de precariedad no son los más pobres, sino sectores que tienen algunos activos y que pueden financiar los elevados costos que implica emigrar. Aunque los más pobres son los que tienen mayores incentivos para migrar, también son los que tienen las mayores limitaciones para hacerlo (Soto Baquero y Saramago 2019).

Si no se atienden las crecientes brechas entre lo rural y lo urbano y la reproducción de las múltiples desigualdades que afectan a las poblaciones rurales, especialmente presente para las poblaciones rurales indígenas y afrodescendientes, el ODS 10 no podrá ser alcanzado.

2.3 El aporte rural a la economía de la región y a la alimentación del mundo

El medio rural y las actividades económicas que ahí se desarrollan o que dependen de ellas, han sido, son y serán fuentes sustantivas del crecimiento económico, del empleo y de las exportaciones regionales. Sin su economía rural, América Latina y el Caribe sería una región muy pobre; además, sin la producción regional de alimentos, la seguridad alimentaria global sería mucho más frágil.

La producción agrícola y la ganadera, la pesca y la acuicultura, las actividades forestales, la minería, la producción de energías renovables y no renovables, y una parte del turismo, son actividades rurales. También son rurales o dependen de lo rural una porción nada pequeña de las manufacturas y de los servicios relacionados con las actividades primarias. La comida y el agua fresca de que dependemos para vivir son productos rurales. A pesar de la idea muy extendida en ciertos círculos de que la economía rural es una especie de máquina anticua-

da, muchos de los más dinámicos e innovadores espacios de crecimiento económico en las próximas décadas serán rurales: la bioeconomía, las nuevas fuentes de energía renovable, los servicios ambientales, los servicios de captura de carbono y la conservación y uso sostenible de ecosistemas y recursos.

El índice de riqueza inclusiva (IWI por sus siglas en inglés) evalúa el valor social del stock de capital humano, físico o creado y natural de los países y su capacidad para sostener el bienestar de su población a partir de estas tres fuentes de capital (Managi y Kumar 2018). La medida del IWI indica que en la región el 33% del stock de capital que genera riqueza proviene de los recursos naturales (proporción muy por encima del promedio global, situado en 20%), básicamente rurales. Esta cifra es mayor para Sudamérica, donde el capital natural representa el 55% del stock total de capital medido por el IWI. Los recursos naturales del mundo rural, renovables y no renovables, son por ende centrales para la economía y el bienestar de América Latina y el Caribe.

La conocida relación entre crecimiento del PIB per cápita y disminución de la participación de la agricultura en el PIB se verifica en América Latina y el Caribe (ver Gráfico 5). No obstante, la agricultura continúa siendo una actividad central en la región y por ello ha de ser parte de cualquier estrategia de desarrollo para el medio rural. La agricultura es parte de toda solución y cambio al rezago rural. Si solo se mide la actividad primaria, el agro representa en promedio el 5,3% del PIB en Sudamérica, 4,2% en Centroamérica y 3,2% en el Caribe (Rodríguez *et al.* 2019a). Esta medición convencional del aporte de la agricultura al PIB, indica que el peso del sector varía entre 0,5%, en Trinidad y Tobago, y 20,6%, en Paraguay.

Gráfico 5. Aporte de la agricultura al PIB nacional y PIB per cápita, 2016



Fuente: Data based on FAOSTAT (online).

Sin embargo, Trejos *et al.* (2004, citado en Piñeiro y Elverdin 2019) estiman el peso total de la agricultura ampliada –incluyendo manufacturas basadas en insumos agrícolas y servicios complementarios a la producción agropecuaria– en la economía de nueve países de la región. El Cuadro 1 resume los principales resultados, mostrando que el peso del sector agrícola ampliado en el PIB nacional, para los nueve países estudiados, es entre 1,6 y 7 veces mayor en comparación con la medición reducida a la actividad primaria exclusivamente. En Brasil, por ejemplo, el PIB agrícola primario (definición convencional) en 2012, fue de 112,7 mil millones de USD, o 5% del PIB nacional, ocupando el 17% de la fuerza laboral. Si se agregan los sectores que prestan servicios o que reciben los productos de la agricultura, entonces la contribución al PIB nacional aumenta a 17%, con un 18% del empleo. Si el análisis se expande al conjunto de la industria alimentaria y sus servicios, entonces el peso del sector agroalimentario ampliado alcanza 496 mil millones USD, o casi 20% del PIB nacional y un poco más de un tercio del empleo (OCDE 2015).

Cuadro 1. Valor agregado agrícola ampliado (como % del PIB total), 1997

País	PBI Agrícola/PBI Total (%)	PBI Agrícola Ampliado/ PBI Total	Multiplicador de PBI Agrícola Ampliado/ PBI Agrícola
Argentina	4,60%	32,20%	7
Brasil*	5,40%	8,80%	1,6
Chile	5,60%	32,10%	5,7
Colombia	8%	32,10%	4
México	4,60%	24,50%	5,3
Paraguay**	22%	28,30%	1,3
Perú	6,60%	31,80%	4,8
Uruguay	6,20%	34,80%	5,6
Venezuela, República Bolivariana de	4%	20,50%	5,1
Costa Rica	11,30%	32,50%	2,9

* En base a matriz de contabilidad social 2005

** En base a matriz de contabilidad social 2007

Fuente: Piñeiro y Elverdin (2019), en base a Trejos, Arias y Segura (2004).

El sector agropecuario en la región es un sector dinámico, creció a una tasa promedio de 2,8% entre 2000 y 2016. Este crecimiento se explica por la expansión de las exportaciones, que crecen a una tasa de 8% anual desde el 2000, muy por encima que el resto de sectores (que crecen a 5,3% al año), y por la dinámica de la demanda interna (Rodríguez *et al.* 2019).

Los aproximadamente 15 millones de agricultores y los dos millones de pescadores de la región producen suficientes alimentos para satisfacer las necesidades energéticas de 821 millones de personas, 169 millones más de quienes vivimos en la región. Entre 1990 y 2015, el volumen total de producción agropecuaria creció 132% en Sudamérica y un 85% en Centroamérica (Saravia–Matus *et al.* 2019). En el Caribe, sin embargo, no se ha observado una expansión semejante, aunque la agricultura representa más del 8% del PIB en Belice, Dominica, Guyana, Haití y Surinam (FAO, 2019c).

La pesca y la acuicultura suelen ser invisibilizadas cuando hablamos de la producción de alimentos. La región ha experimentado una importante expansión en estos rubros en los últimos 50 años, aportando el 12% de la producción pesquera global en 2017 (Flores–Nava 2019). En la lista de los primeros 20 países productores del mundo, la región tiene tres: Perú (6), Chile (11) y México (16) (FAO–FishStat, en línea).

La pesca continental (la que se practica en aguas interiores, no costero–marinas) produce al menos medio millón de toneladas anuales y es la principal fuente de proteína animal para cientos de comunidades, muchas de las cuales viven en condiciones de pobreza y pertenecen a pueblos originarios en al menos 23 países de la región (Flores–Nava 2019). La acuicultura regional creció a una tasa promedio anual de 5,2% entre 1970 y 2017, alcanzando la cifra histórica de 2,96 millones de toneladas, y este sector registra la mayor tasa de crecimiento entre las distintas regiones del planeta (Flores–Nava 2019). Los micro y pequeños acuicultores tienen un papel relevante en esta actividad, y en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, y Paraguay, entre otros países, aportan dos tercios de la producción nacional, siendo la acuicultura en un medio principal de la seguridad alimentaria de medio millón de familias en la región (Flores–Nava *et al.* 2016; CEPAL *et al.* 2017).

Las capturas de la pesca costero-marina llegaron a 22 millones de toneladas en 1994 y a partir de entonces han caído hasta 11,6 millones de toneladas en 2017 debido a la variabilidad y cambio climático, acentuados por la sobrepesca y debilidades institucionales que impiden una gestión sectorial adecuada (Flores–Nava 2019).

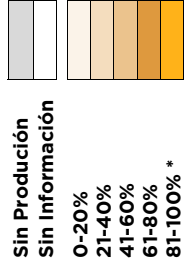
En la gran mayoría de los países de la región, el grueso de la producción de alimentos está destinado al mercado interno, como es de esperar en países altamente urbanizados y que en los últimos 30 años ha habido un crecimiento del ingreso y una expansión de las clases medias. El Cuadro 2 presenta el porcentaje de la producción agrícola que es exportada por cada uno de los 33 países de América Latina y el Caribe, para 20 grupos de alimentos que reúnen lo fundamental de la producción regional. Aun en países que son reconocidos agroexportadores, gran parte de la producción en una amplia mayoría de los grupos de productos se queda en el mercado interno.

Cuadro 2. Proporción de la producción exportada de 20 grupos de alimentos en los países de América Latina y el Caribe (en %), 2013

Pais	Cereales	Tubérculos	Cultivos de azúcar	Azúcar y endulzantes	Legumbres	Frutos Secos	Oleaginosas	Aceites Vegetales	Vegetales	Frutas (- uva vinífera)	Café, té, cacao en grano	Espicias	Bebidas alcohólicas	Carne	Interiores	Grasa Animal	Huevos	Lacteos	Pescados, Mariscos	Otros Prod. del Mar
Antigua y Barbuda		0.00%							0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		0.00%				0.00%	0.00%	
Bahamas	0.00%	0.00%		0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	8.00%	0.00%			0.00%	0.00%	46.00%	
Barbados		0.00%		94.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	160.00%	0.00%	0.00%	65.00%	6.00%		0.00%	0.00%	20.00%	0.00%	0.00%
Belize	9.52%	0.00%		90.68%	54.55%	0.00%	0.00%	200.00%	7.69%	82.49%		0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	4.49%	
Cuba	0.45%	0.00%		64.18%	0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	2.92%	10.00%	0.00%	16.59%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	9.62%	
Dominica		2.78%	0.00%				0.00%	0.00%	0.00%	7.84%	100.00%		100.00%	0.00%				0.00%		0.00%
Granada		0.00%					0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	0.00%				0.00%	50.00%	
Guyana	40.87%	3.45%	0.00%	69.40%	0.00%	0.00%	21.05%	100.00%	3.28%	11.11%	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%			0.00%	0.00%	61.22%	
Haiti	0.00%	0.00%		0.00%			0.00%	0.00%	0.00%	1.16%	14.29%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		0.00%	5.88%	
Jamaica	700.00%	24.28%	0.00%	52.89%	0.00%		0.00%	0.00%	1.05%	10.10%	25.00%	5.26%	100.00%	1.67%	0.00%	0.00%	0.00%	2.03%	12.50%	
Rep. Dominicana	3.67%	3.48%		34.61%	1.23%	0.00%	30.69%	3.08%	11.24%	8.52%	67.86%	0.00%	12.47%	1.99%	0.00%	0.00%	0.00%	0.15%	81.25%	
Saint Kitts y Nevis	0.00%	0.00%					0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		50.00%	0.00%				0.00%	0.00%	0.00%
San Vicent y las Gran.	1600.00%	37.50%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		0.00%	2.50%		100.00%	66.67%	0.00%				0.00%	0.00%	0.00%
Santa Lucía		0.00%				0.00%	0.00%		0.00%	56.00%			33.33%	0.00%				0.00%	0.00%	
Suriname		37.14%		33.33%		0.00%	0.00%	100.00%	5.00%	58.70%		0.00%	4.48%	0.00%				16.67%	64.71%	0.00%
Trinidad y Tobago	460.00%	0.00%			0.00%		4.76%	33.33%	50.00%	22.86%	100.00%	0.00%	52.94%	4.23%			0.00%	20.00%	30.77%	0.00%

Pais	Cereales	Tubérculos	Cultivos de azúcar	Legumbres	Frutos Secos	Oleaginosas	Aceites Vegetales	Vegetales	Frutas (- uva vinífera)	Café, té, cacao en grano	Espicias	Bebidas alcohólicas	Carne	Interiores	Grasa Animal	Huevos	Lacteos	Pescados, Mariscos	Otros Prod. del Mar
Argentina	58.02%	15.30%		89.71%	30.77%	15.90%	65.98%	9.94%	31.7%	38.82%	57.14%	9.88%	11.68%	18.57%	59.35%	1.61%	24.9%	73.46%	
Bolivia	4.03%	0.00%		41.24%	29.0%	23.2%	79.20%	0.29%	12.42%	10.53%	0.00%	27.0%	0.99%	0.00%	21.1%	0.00%	14.65%	0.00%	
Brasil	29.77%	0.18%	0.00%	1.19%	60.00%	49.09%	19.91%	2.32%	35.7%	56.31%	100.00%	9.43%	25.1%	38.2%	2.10%	0.87%	0.44%	4.20%	0.00%
Chile	11.06%	0.17%	0.00%	20.63%	83.91%	8.61%	40.26%	25.9%	57.30%	87.29%		46.03%	19.68%	78.33%	51.05%	0.00%	12.95%	88.28%	16.19%
Colombia	2.61%	0.13%	0.02%	0.00%	0.00%	0.22%	22.6%	0.33%	17.74%		19.05%	0.48%	1.89%	1.48%	1.59%	0.15%	0.84%	42.86%	0.00%
Ecuador	2.04%	5.24%		55.56%		0.43%	71.65%	24.7%	85.91%	133.00%	33.3%	3.45%	0.00%	0.00%	15.48%	0.00%	0.42%	103.00%	
Paraguay	61.97%	5.76%	0.00%	25.95%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.36%	0.00%	0.00%	5.79%	40.5%	37.8%	32.7%		0.19%	0.00%	0.00%
Perú	4.75%	0.19%		11.94%	81.82%	12.39%	19.05%	19.59%	14.67%	84.04%	26.9%	8.57%	0.19%	0.00%	64.74%	2.00%	9.01%	74.63%	96.30%
Uruguay	72.17%	0.00%		0.00%		110.00%	17.65%	0.59%	31.48%		0.00%	6.75%	64.23%	31.3%	95.96%	0.00%	52.90%	119.00%	
Venezuela	0.00%	0.06%	0.00%	0.00%	0.00%	5.83%	2.52%	0.24%	0.15%	3.26%	0.00%	0.48%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.49%	

Pais	Cereales	Tubérculos	Cultivos de azúcar	Azúcar y endulzantes	Legumbres	Frutos Secos	Oleaginosas	Aceites Vegetales	Vegetales	Frutas (- uva vinífera)	Café, té, cacao en grano	Espicias alcohólicas	Carne	Interiores	Grasa Animal	Huevos	Lacteos	Pescados, Mariscos	Otros Prod. del Mar
Costa Rica	62.80%	61.87%		57.17%	6.25%		38.55%	56.28%	63.01%	83.99%	118.00%	93.81%	11.86%	20.00%	11.43%	5.00%	16.14%	81.82%	
El Salvador	20.93%	0.00%	0.00%	71.43%	3.39%	0.00%	4.11%	400.00%	12.30%	76.68%	142.00%	40.61%	5.71%	0.00%	25.00%	0.00%	6.39%	64.91%	0.00%
Guatemala	8.40%	13.65%		73.15%	1.84%	18.18%	20.21%	96.47%	48.23%	56.50%	82.77%	44.90%	7.00%	20.00%	43.33%	0.00%	1.40%	134.00%	0.00%
Honduras	10.70%	16.42%		31.51%	5.77%		0.80%	61.10%	48.41%	57.46%	90.43%	200.00%	4.82%	14.29%	41.67%	0.00%	7.77%	65.22%	
México		6.89%	0.00%	43.77%	8.93%	50.00%	3.25%		46.60%	20.78%	87.90%	26.12%	4.82%	2.21%	15.59%	0.04%	1.94%	32.13%	4.17%
Nicaragua		7.79%	0.00%	53.36%	21.29%	0.00%	57.47%	111.00%	13.24%	54.39%	117.00%	20.39%	39.61%	38.89%	9.09%	0.00%	37.99%	59.18%	
Panamá		1.32%		28.81%	0.00%	0.00%	76.47%	217.00%	30.49%	62.32%	27.27%	0.00%	4.15%	40.00%	11.11%	3.85%	3.88%	50.00%	



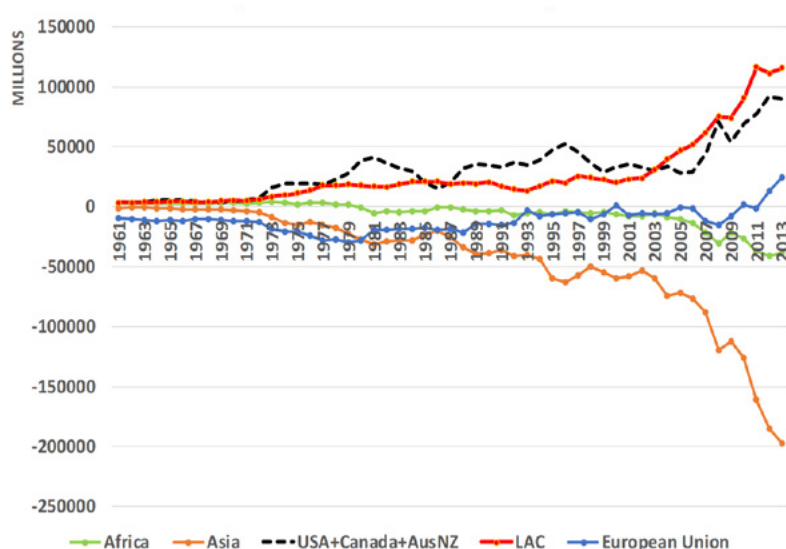
*Porcentajes sobre 100%: parte de la exportaciones provenientes de importaciones y/o stock años anteriores

Fuente: Elaboración propia en base a FAOSTAT(2013, en línea).

Nota: los porcentajes se han calculado en toneladas de producto.

La agricultura regional es clave en la producción de alimentos, tanto a nivel interno como mundial. América Latina y el Caribe produce solo el 13% de los alimentos del orbe, pero aporta el 45% de las exportaciones netas globales de alimentos,³¹ muy por encima de cualquier otra región del mundo (Díaz-Bonilla 2015; ver Gráfico 6). Entre el 2000 y el 2016, las exportaciones agroalimentarias crecieron a tasas anuales cercanas al 8% en promedio. En 2017 las exportaciones sectoriales representaron 25,8% del total exportado por la región (921,7 mil millones USD), lo que contrasta con lo que sucedía en el año 2000, cuando el sector representaba el 18,4% del total exportado (Rodríguez *et al.* 2019). Comparada con otras regiones del mundo, América Latina y el Caribe aporta el mayor porcentaje de exportaciones agropecuarias sobre el valor total exportado (López *et al.* 2017). En Argentina, Belice, Cuba, Ecuador, Granada, Honduras, Paraguay, San Vicente y las Granadinas y la República Oriental del Uruguay, las exportaciones agroalimentarias representan más de la mitad de sus ventas externas (Piñero y Elverdin, 2019).

Gráfico 6. Exportaciones netas de productos agropecuarios



Fuente: Díaz-Bonilla (2015)

La agricultura continúa siendo una fuente generadora de empleo, en particular para la población rural. Si bien entre 1990 y 2017 la contribución de la producción agrícola primaria al empleo total en la región bajó de 19,9 a 14,3%, esta aún es la fuente de ocupación principal para la población rural, en particular para los hombres (Ramírez 2019).³²

Además de su importancia productiva, la pesca y la acuicultura emplean directamente a 2,4 millones de personas en la región (FAO 2016), de las cuales 75% son pescadores artesanales y 13% acuicultores. En las actividades post-cosecha, particularmente el procesamiento y la comercialización, el rol de la mujer es prominente en todas las escalas de producción. No

³¹ Oferta neta de alimentos (en USD). Cálculo realizado por Piñero y Elverdin (2019) en base a TradeMap para el periodo 2015-2017.

³² Información agregada a partir de los World Development Indicators (citada en Ramírez 2019). Adicionalmente, Ramírez (2019), para una muestra de 14 países, reporta en base a información de OIT que al 2014 el 58% de la población rural trabajaba en el agro (65% de los hombres rurales trabajaban en el agro mientras que el 54% de las mujeres lo hacía en empleos rurales no agrícolas).

obstante, se trata de un sector que enfrenta desafíos como la sobrepesca, la presencia de enfermedades en la pesca de criadero, los cambios en el clima y en las temperaturas del mar, entre otros afectan las posibilidades de desarrollo de esta actividad (Flores–Nava 2019).

El medio rural es mucho más que solo su valiosa agricultura. Según el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF por sus siglas en inglés) (2017), la mitad de la electricidad que se genera en América Latina proviene de la hidroelectricidad, y estima que América Latina solo ha desarrollado el 20% de su capacidad. Asimismo, América Latina ha experimentado un auge en la generación de energías renovables no hidroeléctricas, en particular de su capacidad eólica (42% de aumento en 2015) y, más recientemente, solar (166% de aumento) (IRENA 2016; Saravia–Matus y Aguirre 2019).

En el ámbito rural, además, están gran parte de los ecosistemas costeros y terrestres y los paisajes que atraen el turismo y generan servicios ecosistémicos. También el medio rural es donde se ubican los recursos forestales, la mayor diversidad y la base de un conjunto amplio de industrias generadoras de significativos ingresos. Por ejemplo, Se estima que el valor económico per cápita de los servicios ecosistémicos en la región es de 33 492 USD para Sudamérica, 6 844 USD para Mesoamérica y 4 090 USD para el Caribe (Costanza *et al.* 2014; Kubiszewski *et al.* 2017).

Los párrafos anteriores dan cuenta de que lo rural, incluso lo productivo dentro del medio rural, tiene a la agricultura como una actividad central, pero no única. El agro –de gran escala y la agricultura familiar– son relevantes por su aporte al PIB, a la producción de alimentos, a las exportaciones y al empleo. Por ello el agro sigue representando una ruta inevitable de desarrollo para lo rural y para las relaciones entre lo rural y lo urbano y lo nacional. Pero, a la vez debemos reconocer que el mundo rural cuenta con otras actividades productivas de gran potencial económico (energía, turismo, servicios ambientales).

2.4. Ecosistemas, recursos naturales y cambio climático

La región es prodigiosamente rica en ecosistemas, biodiversidad y recursos naturales. Aunque solo abarca el 16% de superficie terrestre del planeta, contiene el 40% de la biodiversidad mundial, distribuida en 12 de los 14 biomas terrestres y en aproximadamente 190 ecorregiones terrestres, 96 ecorregiones de agua dulce y 44 ecorregiones marinas (Durango *et al.* 2019). Los bosques cubren un poco menos de la mitad de la superficie de la región, y sus 936 millones de hectáreas equivalen al 23,4% de la cobertura boscosa del planeta (COFLAC 2017). Los 1 600 milímetros al año de precipitaciones y los 400 000 metros cúbicos de escorrentía, dicen que en la actualidad América Latina y el Caribe posee el 31% del agua fresca del planeta, aunque solo el 9% de la población mundial. Las pesquerías de la región aportan el 12% de las capturas mundiales (Flores–Nava 2019).

La región cuenta con 756 millones de hectáreas de suelos agrícolas, el 16% del recurso planetario, así como con el 12% de los suelos arables del mundo (175 millones de hectáreas) (FAOSTAT, en línea). El 28% de la tierra del mundo con potencial mediano a alto para la expansión sostenible de área cultivada se ubica en la región, al igual que 36% de las tierras a menos de seis horas de viaje hasta un mercado (Saravia–Matus y Aguirre 2019). La OCDE y la FAO (2018) estiman que el uso agrícola de la tierra en la región se expandirá en aproxima-

damente 11 millones de hectáreas hacia 2027, y que cerca la mitad de estas se destinará a la producción de cultivos.

La región cuenta con el 15% de las reservas mundiales de hierro; el 25% de las de estaño, bauxita, zinc y níquel; casi la mitad de las de cobre y plata y entre el 60 y el 70% de las de litio; más del 20% de las reservas recuperables de petróleo, el 25% de las reservas de gas y más del 15% de las de petróleo no convencional (Albrieu *et al.* 2011, citado en Saravia–Matus y Aguirre 2019).

Este fabuloso patrimonio natural de la región aporta decisivamente a los equilibrios y dinámicas ambientales a escala globales. Según el Banco Mundial (2011), entre 1995 y 2005 el crecimiento del capital natural aportó el 17% del crecimiento de la riqueza total de la región; solo en el Medio Oriente y el Norte de África (con su enorme riqueza petrolera) se observa una mayor participación de los recursos naturales en la economía. Los arrecifes de coral del Caribe proporcionan anualmente bienes y servicios valorados entre 3 100 y 4 600 millones USD (Parsons y Thur 2008, citado en Saravia–Matus y Aguirre 2019).

Pese a lo anterior, América Latina y el Caribe también es una región con una dilatada historia de explotación no sostenible de varios de sus ecosistemas y sus recursos naturales. Alrededor de 74 sistemas ecológicos de bosque están bajo amenaza y los bosques húmedos tropicales y subtropicales, las praderas, sabanas y matorrales tropicales y subtropicales registran las mayores pérdidas de bioma terrestre (Durango *et al.* 2019). El Índice del Planeta Vivo del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés) (2018) ha registrado una disminución del 60% en el tamaño de las poblaciones de las especies entre 1970 y 2014. La misma fuente indica que el fenómeno es especialmente pronunciado en los trópicos, donde se registró una pérdida del 89% en América Latina y el Caribe, en comparación con 1970.

La agricultura tiene un impacto en la pérdida de biodiversidad, especialmente por los cambios de uso de suelo, los que son responsables del 70% de la pérdida estimada de la biodiversidad terrestre (CBD 2014). Más de la mitad de las pesquerías de la región se encuentran sobreexplotadas: 55% en el Caribe, 58% en el Océano Pacífico del Cono Sur y 50% en el Océano Atlántico del Cono Sur (FAO 2016b). Según la FAO (2016b), las áreas de pesca del Pacífico sudoriental (desde Colombia septentrional hasta el sur de Chile) y el Atlántico sudoccidental (desde Brasil septentrional hasta Argentina), son las áreas con mayor sobrepesca. Allí, el porcentaje de poblaciones insostenibles se encuentre entre un 61,5 y 58,8%, respectivamente.

Durango *et al.* (2019) reportan que la tasa anual promedio de deforestación regional es de seis millones de hectáreas para el periodo 2004-2017, con máximos de ocho millones de hectáreas anuales (2016) y mínimos de casi cuatro millones de hectáreas (2015). En ese mismo periodo, en Sudamérica se perdieron 65,5 millones de hectáreas (es decir, 1,3 veces la superficie de España), afectando especialmente los bosques húmedos de Madeira-Tapajós, el Cerrado, los bosques estacionales en Mato Grosso, el bosque seco del Chaco, el suroeste del Amazonas, el bosque seco de Chiquitano y el bosque húmedo de Caquetá. En Centroamérica, según la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (IUCN), cerca del 40% de las especies de manglar están en peligro de extinción. El 48% de la superficie de bosques perdidas en la región se ha convertido en pasturas, en tanto que el 53% del cambio de uso de suelo de las sabanas fue para establecer cultivos (Pendrill y Persson 2017).

Según FAO y GTIS (2015), en el 2005, el 75% de las tierras de la región presentaban problemas de degradación, fenómeno más grave en Sudamérica que en Mesoamérica. La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación estima que la degradación de la tierra representa un costo económico de 60 mil millones anuales de USD (Sartori *et al.* 2017). El uso excesivo de fertilizantes inorgánicos en algunos territorios de la región ha incidido en una aceleración de la mineralización del carbono del suelo y su posterior emisión hacia la atmósfera. Debido a esta y otras prácticas agronómicas y a la deforestación, Argentina, Brasil, Chile, México y Perú se encuentran entre los países con menores reservas de carbono orgánico en el suelo (Gardi *et al.* 2014).

La agricultura en América Latina y el Caribe utiliza el 72% del total de agua fresca extraída cada año,³³ aunque en el 2017 esta actividad generó solamente el 4,7% del PIB regional.³⁴ El 17% del agua fresca se usa para consumo doméstico y comercial y solo el 11% para las actividades industriales y mineras.

Una forma oculta de dispendio de recursos naturales es la pérdida y desperdicio de alimentos. En los 150 millones de toneladas de alimentos que se pierden y desperdician anualmente en América Latina y el Caribe (FAO 2016), van contenidos el agua, la energía y la fertilidad del suelo requeridos para su producción, acopio, procesamiento, distribución y comercialización. Por ejemplo, la cantidad de agua desperdiciada (18 mil millones de metros cúbicos) equivale al consumo promedio de agua de unos 205 millones de latinoamericanos y caribeños, alrededor de un tercio de la población de la región.³⁵

El acceso a y el uso de los territorios y los recursos naturales es una de las principales fuentes de conflicto en la región. Una consulta a la base de datos del Environmental Justice Atlas (Gráfico 7) arroja 919 conflictos socioambientales en la región entre el 2000 y el 2018. En su conjunto, la minería, la agricultura y los conflictos por la tierra y la gestión del agua explican el 67% de los conflictos socioambientales en América Latina y el Caribe. En contraste, y según la misma fuente, en toda Asia (con siete veces más población) el número de conflictos de este tipo es de 869, y en África Subsahariana de apenas 281 casos.

³³ Elaboración propia en base a AQUASTAT (FAO, en línea). Como punto de referencia, en Australia la agricultura aporta el 16,3% del PIB (2017) y consume el 59% del agua fresca. Según Cadena *et al.* (2017), la agricultura y la industria alimentaria en la región consumen el doble o el triple del agua que los mismos sectores en los Estados Unidos o en China.

³⁴ Banco Mundial (en línea b).

³⁵ El consumo promedio por persona al año en la región es: 87,6 metros cúbicos (equivalente a 240 litros por persona al día). Así, la huella hídrica de los desperdicios de alimentos al año corresponde al consumo promedio de 205 479 452 de personas en América Latina y el Caribe (Berdegue y Coble 2016).

Gráfico 7. Localización de 919 conflictos socioambientales relacionados con el medio rural en América Latina y el Caribe, 2000-2018.



Fuente: Environmental Justice Atlas (online).

El presente y futuro del mundo rural en la región está estrechamente vinculado al cambio climático. Según FAO (2018c), la región contribuye el 8,3% de las emisiones globales de dióxido de carbono equivalente. La agricultura regional emite el 17,8% de las emisiones globales de la agricultura mundial. En el mundo, la agricultura aporta el 10,6% de las emisiones totales, pero en América Latina y el Caribe las emisiones del sector duplican el promedio global, con el 22,6% de las emisiones regionales. Si a la agricultura (cultivos más ganadería) se agregan la silvicultura y otros usos de la tierra,³⁶ entonces las emisiones de este conjunto se elevan a 50,7% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en la región, una contribución que supera a la de cualquier otro sector, incluyendo energía, que aporta 25%, transporte (12,5%) o industria (4%).³⁷

Es decir, la región difícilmente va a disminuir sus emisiones de GEI sin lograr los cambios institucionales y tecnológicos que permitan reducir sustantivamente los gases emitidos por cada unidad de producción agrícola. La región puede lograr este desafío, si consideramos que entre 1990 y 2015, en cinco países de la región (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Jamaica y Surinam) la producción agrícola (medida por su valor en dólares constantes) aumentó al tiempo que disminuyeron las emisiones totales de GEI de la agricultura (cultivos y ganadería (Saravia–Matus *et al.* 2019). Si a lo anterior, sumamos las emisiones (o capturas) por cambios en el uso del suelo y los bosques, el número de países que lograron desacoplar su producción agrícola de las emisiones totales de GEI de la agricultura, ganadería, actividad forestal y otros

³⁶ Conjunto denominado AFOLU (por sus siglas en inglés) en la literatura especializada.

³⁷ Cálculos propios en base a FAOSTAT con datos al 2010.

usos del suelo, subió a 16 países. En este último grupo se encuentran parte importante de las grandes economías agroalimentarias y forestales de la región. En otras palabras, hay espacio en la región para promover la producción agrícola a medida que decrecen los GEI del sector, pero se requieren incentivos institucionales así como adopción generalizada de prácticas que capturen en vez de que emitan carbono, y para ello el manejo del suelo y los bosques será un aliado fundamental.³⁸ No obstante, Saravia–Matus *et al.* (2019) concluyen que los países que destacan por sus mayores incrementos en la productividad agrícola (por ejemplo, varios del Cono Sur), no son los que logran hacer crecer la producción al tiempo que reducen las emisiones de GEI. De la misma forma, ocho países del Caribe muestran evoluciones que van en el sentido contrario de lo requerido.

Los gobiernos de la región han reconocido el papel central del mundo rural en la respuesta al cambio climático (FAO 2018c). De las 272 contribuciones previstas nacionalmente determinadas (CNPD) que los países de la región han formalizado como parte de sus obligaciones ante el Acuerdo de París, 123 (45%) involucran al mundo rural, de las cuales el 63% son compromisos de adaptación y el resto son de mitigación.

En resumen, la narrativa del desarrollo desde los años de la posguerra se ha empeñado en minimizar el peso social y económico de lo rural en nuestras sociedades, por considerarlo sinónimo de retraso y subdesarrollo. Las evidencias proporcionadas en este capítulo confirman que la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural, son extremadamente importantes para el presente y el futuro de todos los habitantes de América Latina y el Caribe, desde luego para el casi 40% de la población que habita y hace su vida en el medio rural, pero también para quienes son ciudadanos urbanos. En suma, sin desarrollo rural no habrá desarrollo sostenible en nuestra región; lo rural y lo urbano, son crecientemente interdependientes porque las soluciones a dilemas esenciales de las sociedades contemporáneas, como el ambiental, el climático y el alimentario, pasan por, o residen en el mundo rural.

³⁸ Los ecosistemas rurales tienen en la agricultura parte de las causas del cambio climático, pero también es, o puede ser, parte de la solución a él, como se discute en el párrafo anterior. Por el contrario, la deforestación es sólo parte sustancial del problema y en ninguna medida contribuye a la mitigación o solución del mismo.

3. Los motores de los cambios

Hemos afirmado que el desarrollo rural es indispensable para realizar la Agenda 2030 y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la región. Hemos visto también que, en los últimos 30 años, el medio rural en América Latina y el Caribe ha experimentado cambios notables, muchos de ellos muy positivos. ¿Basta entonces mantener la dirección y el ritmo para realizar la contribución rural al desarrollo sostenible de nuestra región? ¿Son suficientes ajustes o cambios en el margen? En nuestra opinión, si seguimos haciendo lo mismo, la evidencia indica que no se logrará en el mundo rural el tipo de desarrollo representado en los ODS, y, con ello, tampoco las metas nacionales.

La razón central es que la transformación estructural rural en América Latina y el Caribe en las últimas cuatro décadas ha sido incompleta y muy dispar en lo económico, lo social y lo ambiental (BM 2007; FIDA 2016; Benfica 2019). Los países de la región vivieron una transformación rural desde mediados del siglo pasado, con cuatro manifestaciones (Berdegue *et al.* 2014): la diversificación de las economías rurales; la integración de sus agriculturas y sus sistemas alimentarios a redes de valor globales crecientemente dominadas por actores extra rurales (Wilkinson 2019); la relocalización de la población rural y el vaciamiento de los territorios rurales más distantes y aislados (el “rural profundo”), el fortalecimiento de los vínculos de interdependencia entre lo rural y lo urbano, y la conformación de territorios funcionales rural urbanos donde vive la inmensa mayoría de la población rural, y, finalmente, la fuerte reducción de la distancia cultural entre el mundo rural y el urbano gracias a la penetración de los medios de comunicación, la mejoría en las redes de transporte, y la mayor movilidad de la población rural. El efecto de este proceso de transformación rural sobre la reducción de la pobreza y la extrema pobreza rurales fue particularmente acentuado entre 2000 y 2012, y desde entonces esa relación se ha debilitado (Benfica 2019).

Como señala Benfica (2019), dentro del mundo en desarrollo, nuestra región es la que más ha avanzado en la dimensión económica de su transformación estructural.³⁹ Sin embargo, la transformación rural latinoamericana y caribeña se ha quedado muy corta respecto del estándar teórico establecido a partir de las experiencias europea, norteamericana y asiática de los siglos 19 y 20 (Timmer 2007, 2009). El supuesto de que el movimiento de trabajadores de empleos de baja a alta productividad conduciría a una convergencia de productividades del trabajo entre la agricultura y otros sectores de la economía y, con esa base, de niveles de bienestar (Timmer 2007; McMillan y Rodrik 2011), simplemente no se ha observado en nuestra región, como se demostró en el capítulo sobre América Latina y el Caribe del Informe de Desarrollo Rural 2016 (FIDA 2016). La explicación de este resultado es que, en nuestra región, el crecimiento de la productividad ha sido intrasectorial, con un muy bajo desplazamiento entre sectores (McMillan y Rodrik 2011). En otras palabras, el movimiento de trabajadores de baja productividad en la agricultura ha sido principalmente hacia empleos de baja productividad en el sector urbano o rural (el denominado empleo rural no agrícola “de refugio”; Reardon *et al.* 2001), y no, como suponía la teoría y como sucedió en las experiencias europeas y norteamericanas (y, más recientemente, en Asia), hacia empleos de calidad y alta productividad en la manufactura o los servicios.

³⁹ Peso de la agricultura en el PIB, y peso del empleo agrícola en el empleo total.

La pregunta es ¿por qué América Latina y el Caribe no ha podido realizar una transformación rural como la de muchos países de Asia en el siglo 20, o la de Europa y Norteamérica en el 19? Según el ya citado informe del FIDA (2016), las desigualdades estructurales presentes en las sociedades rurales de nuestra región y la prevalencia de una baja calidad institucional están en la base de nuestro pobre desempeño. En el plano institucional, también presenciamos una trayectoria de transformaciones mediocres e incompletas. Así lo sugiere el mismo Banco Mundial (2008)⁴⁰:

El ajuste estructural de los ochentas dismanteló el elaborado sistema de agencias públicas que proveían a los productores rurales acceso a la tierra, al crédito, al seguro, a los insumos y a formas cooperativas de organización. Las expectativas eran que al remover [las intervenciones del] Estado, los mercados se liberarían y los actores privados asumirían esas funciones al tiempo que reducirían sus costos, mejorarían su calidad y eliminarían sesgos regresivos. A menudo eso no ocurrió. En algunos lugares la retracción del Estado fue cuando más tentativa, limitada a la entrada de actores privados. En otras partes, la emergencia del sector privado fue lenta y parcial, sobre todo para atender a segmentos de agricultores comerciales, pero dejando a muchos pequeños productores expuestos a extendidas fallas de mercado, altos costos de transacción y vacíos en el ámbito de los servicios agrícolas.

Todo ello redundó en lo que el Informe Mundial de Desarrollo 2008 (BM 2008), llamó “la paradoja de América Latina y el Caribe”: la observación empírica de que, en nuestra región, a diferencia de las otras regiones del planeta, el crecimiento de la agricultura ha tenido un impacto muy bajo en la reducción de la pobreza rural. En suma, la transformación estructural rural trunca, o mediocre, explica la persistencia de la pobreza rural (FIDA 2016; FAO 2018; Graziano da Silva *et al.* 2009).

Es con este preocupante antecedente de una oportunidad desaprovechada que enfrentamos hoy tres enormes y poderosas olas de cambio, las que ya ejercen sus efectos sobre el ámbito rural en América Latina y el Caribe: el cambio climático, las nuevas demandas que trastocan lo que entendemos por alimentación y el vertiginoso cambio tecnológico. Se trata de tres motores de cambio omnipresentes, que operan en simultáneo, y que, nos guste o no, actuemos o no, indiquen sobre las sociedades rurales con una profundidad y magnitud como posiblemente no hemos visto en los 12 mil años desde que nuestros ancestros inventaron la agricultura (Jarvis *et al.* 2019; Intini *et al.* 2019; Piñeiro y Elverdin 2019; Trigo y Elverdin 2019; Wilkinson 2019).

3.1. El cambio climático

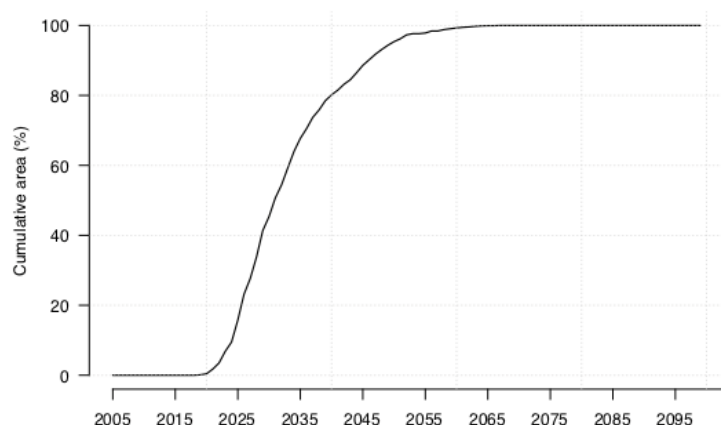
Ningún otro fenómeno ha impactado con tanta fuerza el mundo rural, los sistemas alimentarios y la agricultura, como el cambio climático. Este proceso de cambio altera las condiciones productivas de la región y a la vez las actividades productivas que se desarrollan en el medio rural contribuyen –en mayor o menor medida– a él. Es imposible pasar por alto que en nuestra región –así como en el mundo– la agricultura contribuye de manera determinante a la emisión de los gases que producen el calentamiento global y el cambio climático, y por ello mismo ha de ser parte central de las soluciones que busquen mitigar el cambio climático. Mientras que a nivel mundial la agricultura, la ganadería, la pesca, la silvicultura y el cambio en el uso del suelo

⁴⁰ Gordillo 2019, pag 7.

son responsables del 24% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero, en América Latina y el Caribe su contribución es más de 1,5 veces superior, llegando al 42% (CEPAL 2018; López *et al.* 2017). La energía también representa un porcentaje sustancial en las emisiones GEI de la región, explicando casi un 25%.⁴¹

El Acuerdo de París incluye las metas de limitar el aumento en la temperatura global a bastante menos que 2 grados Celsius (Jarvis *et al.* 2019) proyectan que con la actual trayectoria de emisiones de gases con efecto invernadero, alrededor del 40% de la superficie total de América Latina y el Caribe habrá alcanzado o sobrepasado el umbral de 2 grados en los próximos 11 años, y que hacia 2050 toda la región estará bajo el nuevo régimen climático (ver Gráfico 8).⁴² Las zonas que tendrán un incremento de 2 °C más temprano (en alrededor de cinco años más) incluyen la mayor parte de la cuenca del Amazonas, la región central de Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, los Andes peruanos, la República Bolivariana de Venezuela y el oriente de Colombia. Por su parte, Centroamérica, México y el Caribe alcanzarán este umbral entre 2035 y 2040, y la Patagonia chilena y argentina entre 2065 y 2075.

Gráfico 8. Porcentaje acumulado de la superficie continental de América Latina y el Caribe, con un incremento de temperatura media igual o superior a 2 °C



Fuente: Born, et al. 2019.

Según Jarvis *et al.* (2019), junto con los cambios en temperatura, habrá ambientes más húmedos en el Cono Sur y en los Andes occidentales, en tanto que las demás regiones se proyecta menores niveles de precipitaciones y por ende mayores sequías (Amazonas, Brasil, Centroamérica, México y el Caribe). Rojas *et al.* (2018) señalan que “estos cambios en el clima en muchos lugares sobrepasarán los límites de la variabilidad natural, lo que producirá climas que están fuera del rango de la experiencia actual de los agricultores” (citados en Jarvis *et al.* 2019).

⁴¹ Hay diferencias según subregión. Al 2010, el aporte del sector energía a las emisiones GEI fue de 52% en el Caribe, 37% en Centroamérica y 17% en Sudamérica. Esta última cifra se asocia a una mayor presencia de fuentes hidroeléctricas en el Cono Sur (Saravia-Matus y Aguirre 2019).

⁴² Cabe señalar que los modelos de cambio global de temperatura no incluyen los efectos de procesos que no tienen que ver con el cambio climático, que puede aportar al problema. Por ejemplo, De Frenne *et al.* (2019) discuten el rol de la cobertura boscosa en la reducción de la temperatura (que en promedio reduce la temperatura en 4 °C).

Es posible identificar diferencias entre distintos segmentos respecto del momento en que comenzarán a vivir en un ambiente 2 °C más caliente (Jarvis *et al.* 2019). Las partes altas de los Andes centrales y muchas zonas con sistemas de producción mixtos (agricultura-ganadería), alcanzan el umbral en el 100% de su superficie hacia el 2040; lo mismo sucede con los territorios donde hoy predomina el sistema de milpa tradicional (maíz-frijol) en Centroamérica. La mitad de la superficie de las Pampas tendrá una temperatura promedio de +2 °C hacia el 2040. En general, las zonas rurales se verán afectadas por este fenómeno antes que las urbanas. En aquellas regiones con una alta concentración de pueblos indígenas y población mestiza, la mitad de su superficie se encontrará bajo el umbral de +2 °C hacia el 2030, más temprano que los territorios con mayor presencia de otras poblaciones.

En un mundo con +2 °C, que, como vemos, en nuestra región está a la vuelta de la esquina, simple y sencillamente no será posible practicar la agricultura tal y como lo hacemos hoy. Por ejemplo, Seo *et al.* (2010, citado en Jarvis *et al.* 2019) predicen que, en un escenario más caliente y seco, aumentará la masa de ganado lechero en Argentina y la República Oriental del Uruguay y se reducirá en los países andinos. Las pesquerías de Belice, Cuba, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela se verán especialmente dañadas (Ding *et al.* 2017, citado en Jarvis *et al.* 2019). La duración del periodo de crecimiento vegetal se reducirá en más de 5% en el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Guyana, México, Surinam y Perú (Ericksen *et al.* 2011, citado en Jarvis *et al.* 2019). Jarvis *et al.* (2019) resumen los resultados científicos que predicen que en nuestra región se reducirán significativamente los rendimientos promedio de maíz, frijol y trigo de temporal y de trigo irrigado en México y en Argentina. Se expandirá la superficie apta para caña de azúcar en varias partes de la región, en tanto que la producción de café en Centroamérica deberá trasladarse desde su hábitat actual, entre 800 y 1 400 metros sobre el nivel del mar, a zonas más altas, entre 1 200 y 1 600 metros sobre el nivel del mar (Baca *et al.* 2014, citado en Jarvis *et al.* 2019).

Este nuevo contexto provoca que cualquier resistencia al cambio, en cualquier aspecto, en la agricultura y en los sistemas alimentarios sea una estrategia inherentemente inviable, lo que no evitará que existirán enormes presiones e incentivos económicos, sociales y políticos para que justamente esa –la resistencia– sea la orientación de la política pública.

3.2. La alimentación

Hay cambios en curso en la alimentación global que tendrán importantes consecuencias para la agricultura y los sistemas alimentarios de la región. El más evidente es la fuerte expansión en la demanda de alimentos, provocada por el crecimiento poblacional (ONU 2017). En 20 años más, al 2050, en el mundo habrá 9 700 millones de personas (un 25% de aumento respecto de la población en el 2020). De ellos, el 68% serán habitantes urbanos (un crecimiento del 12% con respecto al 2020). Además, esa población –particularmente en los países de ingreso medio– tendrá ingresos per cápita promedio sustantivamente mayores a los actuales.⁴³ En un escenario de crecimiento económico modesto, ello implica un crecimiento de alrededor de 50% en la demanda global de alimentos en el 2050, comparada con la de 2013, neta de la producción agrícola que se destine a biocombustibles u otros usos no alimentarios (FAO 2017).

⁴³ Una estimación conservadora es un aumento de 80% en el ingreso per cápita real mundial hacia el 2050 (Alexandratos y Bruinsma 2012).

Los cambios proyectados no se darán solamente al nivel de la cantidad de alimentos, sino también al nivel de la dieta global. El consumo per cápita de aceites vegetales aumentará en un 33,3%; el de carne en un 25,6%; el de los lácteos en un 19,3%; el de raíces y tubérculos en un 13,2%, y de frutas y verduras en un 13%⁴⁴ (Alexandratos y Bruinsma 2012; FAO 2009b; 2017; 2018d). En cualquier caso, la región está bien posicionada para responder a esa mayor demanda, tomando en cuenta lo ya señalado en la sección 2.3.

Sin embargo, los cambios en curso en la alimentación no refieren solo a la demanda y disponibilidad de alimentos. Hoy la relación entre alimentación y salud es cada día más fuerte y, además, radicalmente distinta al problema clásico de los efectos en la salud de la desnutrición y la subalimentación. Hoy el tipo de alimentación que se tiene afecta decididamente las probabilidades de sufrir enfermedades crónicas –hipertensión arterial, diabetes, etc.– las que limitan la vida de quienes las sufren, pero que afectan también la vida de sus familias, sociedades e impactan en los sistemas de salud de los países. En las últimas décadas, la alimentación de los latinoamericanos y caribeños ha cambiado dramáticamente.⁴⁵ Esto no es consecuencia de decisiones independientes de 626 millones de personas actuando de acuerdo a su libre albedrío. La alimentación de hoy es el producto de un sistema alimentario marcadamente diferente al de la época de nuestros padres (Intini *et al.* 2019; Rapallo y Rivera 2019).

Los cambios en la alimentación se relacionan con transformaciones en los actores y las reglas formales e informales del sistema alimentario. Las grandes cadenas de supermercados son un actor dominante y determinante en la forma en que nos alimentamos en la región (Wilkinson 2019; Reardon y Berdegú 2002). Popkin y Reardon (2018) presentan información para 12 países de la región para demostrar que las ventas de alimentos de las cadenas de supermercados aumentaron casi cuatro veces en apenas nueve años: de 40 mil millones, en 2002, a 154 mil millones USD en 2011. En los países de la región en los que los supermercados entraron más tardíamente, la tasa de crecimiento de sus ventas anuales de alimentos es del orden de 30%, el doble que en los países pioneros (Popkin y Reardon 2018). Junto con ello, la región experimenta un crecimiento explosivo de locales y cadenas de comida rápida. Entre 2008 y 2016, las 12 cadenas líderes de comida rápida duplicaron sus ventas, totalizando algo más de 16 mil millones USD en 12 países reportados por Popkin y Reardon (2018). Al mismo tiempo, el consumo de alimentos fuera del hogar también ha tenido un crecimiento exponencial en la región, de alrededor de 50 USD anuales per cápita en 1995, a algo más de 350 USD en 2016 (dólares constantes de 2017; Popkin y Reardon 2018).

Los cambios en los sistemas alimentarios y en alimentación han tenido algunos muy notables efectos positivos sobre el bienestar de millones de personas. Por ejemplo, en los lugares donde predominan los sistemas alimentarios modernos, hay menos mortalidad de menores de cinco

⁴⁴ La variación en aceites, carne, lácteos y raíces y tubérculos se mide al 2050 teniendo como año base el 2005-2007, en tanto que el dato para frutas y verduras corresponde a la variación entre 2012 y 2050.

⁴⁵ Según Rapallo y Rivera (2019), la disponibilidad per cápita de calorías en la región ha aumentado notablemente, a la vez que ha cambiado su origen: menor consumo de carbohidratos y mayor de grasas vegetales, junto con un aumento en el consumo de proteína animal (huevo y carnes, especialmente) y, más modestamente, de frutas y verduras. El consumo de pescado se mantiene estable en niveles muy inferiores al promedio mundial. Las legumbres muestran una caída consistente en la dieta de los latinoamericanos y caribeños. América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo que lidera el consumo de alimentos ultraprocesados (360 gramos por día por persona; FAO, OPS y OMS 2017), destacándose los casos de Argentina, Chile, Costa Rica, México y la República Oriental del Uruguay. Según Popkin y Reardon (2018), en América Latina y el Caribe se consume el triple de lo recomendado de azúcares agregados, principalmente debido al fuerte consumo de bebidas azucaradas.

años y menos anemia en mujeres en edad reproductiva que en aquellos lugares donde continúan imperando los sistemas tradicionales o incluso sistemas mixtos (HLPE 2017). Millones de mujeres se han incorporado al mundo laboral, en parte gracias a los cambios en la forma en que se puede acceder, guardar y cocinar alimentos (Reardon y Berdegú 2002).

Sin embargo, los modernos sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe (al igual que en el resto del planeta) han fracasado en producir un resultado: alimentar saludablemente a la población. Al menos 294 millones de personas en América Latina y el Caribe, el 47% de la población, sufren una o más formas de malnutrición (ver Gráfico 9). Por mucho, la principal manifestación de este fracaso del sistema alimentario moderno es la epidemia descontrolada de sobrepeso (151 millones de personas en nuestra región, 24% del total) y obesidad (105 millones de personas, 17% del total). El incremento del sobrepeso se registra no solo en las áreas urbanas, sino que cada vez con más fuerza en las áreas rurales de todo el planeta, al punto de que en el mundo es el sector rural contribuye a explicar el 60% del incremento en el índice de masa corporal global.⁴⁶

Gráfico 9. Múltiples formas de malnutrición en América Latina y el Caribe, último dato disponible.



Fuente: Agrimonitor database, IDB (2018)

Según la Comisión EAT Lancet (Willett *et al.* 2019), “las dietas no saludables son el factor de más peso en las enfermedades, y traen un mayor riesgo de morbilidad y mortalidad que el sexo sin protección, el alcohol, las drogas y el tabaquismo combinados (la traducción es nuestra).” La alimentación, que desde el origen de los tiempos se asoció a salud y vida, hoy es la causa principal de la mayoría de muertes en la región. Nuestro sistema alimentario se ha convertido en el principal obstáculo a la realización de los ODS 2 (erradicar el hambre y toda forma de malnutrición) y 3 (garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades) (Intini *et al.* 2019; Rapallo y Rivera 2019; Berdegú *et al.* 2018).

⁴⁶ Ver NCD-risC (2019), donde se destaca el creciente aporte de las poblaciones rurales al incremento del índice de masa corporal. En América Latina y el Caribe, por su mayor urbanización, el aporte de la población rural al incremento de dicho índice es de 38% para las mujeres, y de 31% para los hombres, y dicho aporte rural aumenta en el tiempo.

Al mismo tiempo, y como ya hemos descrito en secciones anteriores, los sistemas alimentarios (la producción, comercio, acopio, transporte, procesamiento, distribución y consumo de alimentos) está estrechamente asociada a las emisiones de GEI, a una altísima proporción de la extracción y uso de agua fresca, a distintas formas de contaminación y a la pérdida de biodiversidad y suelos.

La proyección de estos efectos del sistema alimentario contemporáneo a un escenario de casi 10 mil millones de personas en el 2050 (cuando una niña nacida hoy cumpla 31 años), no deja espacio a dudas de que es urgente transformar profundamente los sistemas alimentarios. La alimentación, dice la Comisión EAT Lancet, “es la palanca más poderosa para optimizar la salud humana y la sostenibilidad ambiental en la Tierra” (Willett *et al.* 2019, 5).

3.3. El cambio tecnológico

El tercer motor de cambio es el derivado de los procesos de innovación tecnológica. Como señalan Trigo y Elverdin (2019), la Agenda 2030 supone una nueva matriz productiva y energética, una, además, que hace ineludible un cambio tecnológico de proporciones mayores.

Más allá de esta consideración normativa, son los efectos revolucionarios de un conjunto de tecnologías de frontera⁴⁷ que ya alteran en muchos sentidos la agricultura, los sistemas alimentarios y la vida de sociedades rurales. Los efectos de estas tecnologías de frontera no son ajustes lineales de las actuales relaciones sociales, incluyendo la producción y el consumo. Estas tecnologías de frontera están presentes en la informática y las comunicaciones (incluyendo la microelectrónica, la ciencia de datos, la inteligencia artificial, la teledetección y las tecnologías de registro distribuido como blockchain) y la biología (incluyendo nuevas herramientas de mejoramiento genético como CRISPR-Cas9). La interacción entre ambos campos está produciendo verdaderas revoluciones a todo lo largo y ancho de la agricultura y los sistemas alimentarios, cambiando, entre otras cosas, el sentido de “lo rural”. Por ejemplo, el medio rural ha experimentado una reducción drástica de la diversidad de costos hasta ahora asociados a la distancia y a las complejidades de la geografía, provocando una mucho más fluida interacción entre lo rural y lo urbano, diluyendo las fronteras entre ambos y abriendo opciones para ampliar las oportunidades y mejorar la calidad de vida de las poblaciones rurales (Trigo y Elverdin 2019; Berdegúe *et al.* 2014). Del mismo modo, las innovaciones en cuanto a fuentes y esquemas de distribución de energía abren un sinnúmero de nuevas oportunidades para el desarrollo en el medio rural de nuevas actividades económicas y para asegurar el bienestar de las poblaciones rurales y urbanas.

Las nuevas tecnologías en la biología y la genómica tienen el potencial de facilitar la sostenibilidad y resiliencia de la agricultura y los sistemas alimentarios entendiendo mejor las características, potencialidades y limitaciones de los recursos y los ecosistemas, pudiendo intervenirlos en base a una suerte de ingeniería de detalle donde, sobre la base científica, se optimizan el papel y funcionalidades de cada recurso. Pareciera delinearse una agroecología 4.0 que dialoga con la biotecnología y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para avanzar hacia nuevas rutas de producción sostenible (Trigo y Elverdin 2019).

⁴⁷ Las tecnologías de frontera son aquellas que: (i) se relacionan con oportunidades y problemas económicos, sociales o políticos de gran escala; (ii) se caracterizan por una alta velocidad de desarrollo y avance tecnológico; (iii) tienen un potencial de impacto muy amplio, a través de diversos campos; y (iv) conllevan una considerable incertidumbre sobre las oportunidades, los riesgos y senderos futuros (Ramalingam *et al.* 2016).

Las nuevas tecnologías traen consigo nuevos actores. Está por verse cuáles serán los efectos sobre, por ejemplo, las políticas públicas. La definición de las prioridades y la asignación del gasto público, así como las relaciones de poder y los arreglos institucionales, deberán retejerse teniendo presente el hecho inédito de que los actores principales del cambio tecnológico en la agricultura y los sistemas alimentarios tienen poca o ninguna relación con lo agrario o lo rural (Wilkinson 2019). Empresas como Amazon, Google, Alibaba, Bayer, Computomics, Genedata, Siemens o Rockwell Automation, sin duda harán valer su considerable peso económico y poder político. También será disruptivo el peso que China va a adquirir en las tecnologías de frontera, gracias a sus 260 parques científicos y tecnológicos dedicados a la agricultura y a la industria alimentaria, así como a las 4 000 *startups* que se ponen en marcha cada día en ese país (AgFunderNews 2016).

Por otra parte, la incertidumbre y los riesgos son inherentes a cambios tecnológicos de esta envergadura. Preocupan los efectos distributivos de esta nueva revolución tecnológica. La automatización, por ejemplo, tenderá a incrementar la desigualdad (Acemoglu y Restrepo 2018).⁴⁸ Los efectos de desplazamiento de mano de obra en la región serán considerables. Según un muy citado estudio del McKinsey Global Institute (Cadena *et al.* 2017), el 58% de los empleos en la agricultura latinoamericana tienen un alto potencial de ser automatizados. La estimación del porcentaje de empleos automatizables en siete países de la región⁴⁹ va de 48%, en Argentina, a 53%, en Perú.

Acemoglu y Restrepo (2018) destacan que, junto a las fuerzas que favorecen el desplazamiento del trabajo humano, hay otras que promoverán el mantenimiento de determinados empleos y la creación de otros nuevos. Los autores señalan que, sin embargo, nada garantiza que el resultado neto vaya a ser positivo y, por el contrario, es esperable una mayor participación del capital en el PIB, paralela a una disminución de la del trabajo. Tal vez más preocupante es el costo y la duración del proceso de ajuste social y económico. Tras la Revolución Industrial en Gran Bretaña, tuvieron que pasar 80 años antes de que se recuperaran los salarios y la participación del trabajo en el producto (Acemoglu y Restrepo 2018). El costo del ajuste es mayor en sociedades, como las de nuestra región, en que hay altos niveles iniciales de desigualdad (los beneficios de la automatización tenderán a ser captados por unos pocos en vez de distribuirse ampliamente, cuando menos en un comienzo), en que una gran proporción de los trabajadores tienen bajos niveles de capital humano, carecen de las habilidades requeridas para participar en los empleos del futuro (habilidades que, en este caso, incluyen capacidad de razonamiento numérico, de abstracción, y de manejo de TIC, que no son precisamente las que imparte la educación rural en la mayor parte de América Latina y el Caribe) y no cuentan con una oferta de –ni con estrategias para promover una– formación continua (*life long learning*) que les permita adquirirlas.

Así, es probable que la dualidad estructural de las sociedades rurales latinoamericanas y caribeñas resulte en una muy desigual distribución de las oportunidades y de las amenazas –y de los beneficios y los costos– de la revolución tecnológica en curso. Ni siquiera aquellos que se pueden sentir mejor preparados pueden estar tranquilos, porque la experiencia histórica de procesos anteriores demuestra que a las sociedades caracterizadas por grandes desigualdades y por insti-

⁴⁸ Ello no será distinto a procesos anteriores de desplazamiento del trabajo por la introducción de maquinaria. Schmitz y Moss (2015), por ejemplo, indican que las fincas de mayor tamaño en el estado de Kansas, Estados Unidos, adoptaron el uso del tractor en las primeras dos décadas del siglo 20, 74% más rápido que las fincas medianas. Como consecuencia, la tractorización de la agricultura estadounidense condujo a un aumento de al menos 10 veces en el tamaño promedio de las fincas, derivado de la incapacidad de los pequeños agricultores de sobrevivir en el nuevo escenario.

⁴⁹ Perú, Colombia, México, Costa Rica, Brasil, Chile y Argentina.

tuciones extractivas, les es mucho más difícil ser parte y tomar ventaja de los procesos de transformación estructural derivados del cambio tecnológico (Stiglitz 2019; Acemoglu y Robinson 2013; Acemoglu y Restrepo 2018; McMillan y Rodrik 2011).

Los cambios tecnológicos en marcha abren oportunidades altamente positivas para el progreso del mundo rural, la agricultura y la alimentación. Traen también riesgos e incertidumbres. El desafío por ello es apostar por capitalizar las oportunidades y mitigar los riesgos. Como se ha mencionado, cuidar los aspectos distributivos del cambio ha de ser parte central de la agenda que permita potenciar las oportunidades que este motor de cambio en marcha trae para el mundo rural.

Además de estos tres potentes motores de cambio que afectan a lo rural y lo agropecuario, hay dos procesos adicionales que han de tenerse en cuenta para entender el complejo y cambiante contexto en el que lo rural enfrenta el desafío del desarrollo: los cambios demográficos y el cambiante contexto internacional.

Respecto a lo primero, el medio rural de América Latina y el Caribe no es ajeno al proceso de envejecimiento. Entre el 2010 y 2015 la región alcanzó su máxima tasa de envejecimiento, cuando la población de entre 60 y 74 años alcanzó su pico. El índice de envejecimiento estimado por CEPAL muestra que, si bien el envejecimiento crece a tasas decrecientes desde el 2015, el proceso marcará importantes cambios aun en los años que vienen. Como mencionamos antes, en el 2017 había 38 adultos mayores de 65 años por cada 100 niños en el ámbito rural de la región, para el 2030, estos serán 64.

Pero junto el envejecimiento, el mundo rural, el cambio demográfico al que más atención debemos prestar atención es al de la disminución en términos absolutos del número de jóvenes. Desde 1995 el número total de jóvenes (entre 15 y 24 años) viene cayendo desde algo más de 25 millones de jóvenes rurales en América Latina, a 21 millones en el 2017 con una proyección de llegar a 17 millones al 2030. El bono demográfico acabó hace años para la ruralidad latinoamericana. A pesar de lo cual, son los jóvenes rurales los llamados a ser agentes de cambio rural. Recordemos que son jóvenes con mayor educación que sus padres y abuelos y con acceso a nuevos activos y medios que les permitirán tomar ventaja de las nuevas tecnologías. Estos jóvenes requerirán de las innovaciones tecnológicas para quedarse en lo rural y para impulsar su desarrollo.

Respecto a lo segundo, tal como destacan Piñeiro y Elverdin (2019) y Willkinson (2019), el contexto internacional relevante para el desarrollo rural y agroalimentario está en constante cambio. El preponderante rol de China y las actuales tensiones comerciales y la guerra tecnológica entre este gigante y Estados Unidos de América tendrá consecuencias, aun inciertas, sobre nuestra región. Los cambios geopolíticos globales afectarán no solo la participación de nuestros productos en los mercados globales, sino también afectarán otros mercados claves para la sostenibilidad de la transformación rural que necesitamos (financieros, innovación, etc.).

Las políticas, programas, estrategias e incentivos para promover el desarrollo de la agricultura y de las zonas rurales han respondido siempre a grandes objetivos que, por lo común, han desbordado lo estrictamente rural. Estos objetivos se sustentan en acuerdos mayores que han definido el propósito y el sentido de las grandes políticas públicas. De ellos se han derivado las orientaciones sobre el rol del agro y lo rural en el desarrollo de los países de la región. En los últimos 80 años reconocemos dos de estos grandes acuerdos: la estrategia industrialización liderada por el estado entre 1950 y 1980 y, luego, el Consenso de Washington (Bértola y Ocampo 2013).

4. Un llamado a la acción: transformación rural para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Después de la Segunda Guerra Mundial, en el marco de la apuesta estructuralista regional por la sustitución de importaciones, el consenso sobre el rol del agro consistía en promover que se produjeran más cantidad de alimentos a menores precios, con el fin de sostener los procesos de industrialización y urbanización. En ese marco, se crearon instituciones, se aplicaron subsidios y se desarrollaron tecnologías para lograr el objetivo trazado. La revolución productiva (enmarcada a su vez en un esfuerzo global, la Revolución verde), la creación y expansión de bancos públicos de desarrollo para el agro y de los sistemas de investigación y extensión públicos, los subsidios a insumos agropecuarios, la protección de los mercados, entre otras, son ejemplos de las iniciativas resultantes de este primer consenso. En el marco de este consenso se confió, además, en la migración del campo a la ciudad como mecanismo de movilidad social (Scott 2019).

En los años 80, el consenso cambió. El foco de atención viró de la producción y productividad a centrarse en la apuesta por un agro competitivo, que expandiera la participación regional en los mercados agropecuarios globales y generara divisas. Se asumió que la eficiencia y la competitividad en el mercado global serían el motor de desarrollo y bienestar para los países y para el medio rural. Se liberalizaron todos los mercados, se cerraron entidades de apoyo al sector agrario, se hizo hincapié en la importancia de los sistemas de sanidad fito y zoonosanitaria para favorecer la participación de la producción regional en mercados globales, se firmaron tratados de libre comercio, se crearon programas sociales para atender a los que no lograran insertarse competitivamente en los mercados, etc.⁵⁰

Estos dos consensos respondieron a las demandas de su tiempo, a las coyunturas nacionales y regionales, pero también a procesos económicos, políticos y sociales globales.

Los cambios experimentados por el agro y lo rural bajo la égida de cada uno de estos consensos explican en buena medida las características del agro y lo rural descritas en las secciones anteriores. Las políticas implementadas en el marco de estas dos estrategias —en interacción con el contexto económico, social y político de la región— dieron lugar a una transformación rural incompleta (FIDA 2016; Benfica 2019).

La región hoy requiere un nuevo consenso que permita encarar, y tomar ventaja de, las tres grandes transformaciones en marcha ya mencionadas: la ambiental, la alimentaria y la tecnológica, para lograr mayor bienestar, sustentabilidad y sostenibilidad para lo rural, pero también para permitir que lo rural siga siendo fuente de recursos, alimentos y futuro para las economías y sociedades de la región y el mundo. Es evidente que la proyección lineal o la profundización de las políticas vigentes desde la década de 1980, no es la respuesta apropiada.

⁵⁰ Ver cita de BM (2008) en Gordillo (2019) incluida en la sección 3.

La pregunta decisiva es si, para alcanzar el cambio social, ambiental y económico que proponen los ODS, la estrategia dominante consistirá en tratar de resistir esos tres grandes motores de cambio (ambiental, alimentario y tecnológico) y demorar lo más posible las transformaciones estructurales necesarias, o si, por el contrario, aprovecharemos el impulso de esos tres motores para realizar profundas innovaciones en favor de la sostenibilidad ambiental y de la alimentación saludable. Si la alimentación suficiente y la competitividad fueron, respectivamente, las razones de ser de las dos estrategias precedentes del siglo 20, el medio ambiente y la alimentación saludable deben ser preocupaciones centrales de la transformación rural del siglo 21, pero para cualquier agenda de transformación será además una condición esencial y urgente, conquistar avances muy sustantivos en inclusión social y en la reducción de la desigualdad.

Esta transformación rural –para la sustentabilidad del planeta y la alimentación saludable de la humanidad, con inclusión social– solo será posible si la sociedad global reconoce y exige una ruralidad con un nuevo rol en el desarrollo de la región. Para ello hay que partir reconociendo su relevancia: demográfica, cultural, identitaria, productiva y económica; su estrecha relación con los ecosistemas, los servicios ambientales y el capital natural; y su interdependencia con lo urbano. Pero también se debe reconocer el rezago rural existente y las enormes desigualdades que enfrentan los pobladores rurales. La transformación rural es imposible de realizar sin un avance muy significativo en la solución de los rezagos y de las desigualdades que caracterizan el mundo rural latinoamericano.

En el marco de esta transformación rural –para la sustentabilidad y la alimentación saludable– proponemos cuatro áreas de acción imprescindibles para lograr las condiciones que permitirían tomar ventaja de los grandes motores de cambio (ambiental, alimentario y tecnológico) y enfrentar los desafíos pendientes para lograr el desarrollo rural y potenciar la contribución rural al desarrollo de los países y del mundo.

La primera está orientada hacia las personas, comunidades y territorios rurales, que para sostener el proceso de desarrollo requieren ser parte de él. Se propone desencadenar un proceso activo de inclusión social, que no solo incluya a aquellos en situación de pobreza o vulnerabilidad, sino a toda la población rural, garantizando condiciones básicas –al menos similares a las de los entornos urbanos– para el ejercicio de una ciudadanía plena, y para que cada poblador rural pueda tomar ventaja de las oportunidades y progresar en base a sus capacidades, esfuerzo y recursos y con ello lograr su bienestar y desarrollo. Se trata de apostar por el desarrollo de la población rural, no solo por aliviar sus condiciones de pobreza o reducir el rezago que hoy enfrentan en múltiples dimensiones. Esta primera área de acción busca que ningún ciudadano vea limitado su futuro y su aporte al desarrollo –propio, de su comunidad, de su territorio, de su país– por el hecho vivir en un entorno rural. No se trata solo de cerrar las brechas existentes, sino de cambiar las relaciones sociales y económicas que hoy perpetúan esas brechas. Se trata, al fin y al cabo, de enfrentar y reducir las múltiples desigualdades que enfrentan los pobladores rurales, acción fundamental para alcanzar los ODS 5 y 10 y a la vez contribuir al logro de los ODS 1 y 2.

La segunda está ligada a la urgencia de apostar por una nueva economía rural, sostenible tanto económica como ambientalmente, con crecientes niveles de productividad, pero no a costa del capital natural, sino a partir de la innovación. No se trata solo de lograr un agro sostenible –con menos emisiones, uso eficiente del agua, etc.–, sino de ampliar el espectro de actividades hacia otros sectores emergentes y potenciales vectores de dinamismo económico: bioeconomía, turismo, energías renovables, alimentos saludables, servicios ambientales y conservación de la

biodiversidad, otros servicios rurales, etc. Esta área está especialmente relacionada con el cumplimiento de los ODS 7, 8, 9 y 12.

La tercera área de acción está orientada hacia una redefinición de la relación de lo rural con los ecosistemas, los recursos naturales, y el cambio climático, centrada en la resiliencia y la sostenibilidad. No podemos seguir pensando que conservar, sustentar, reducir emisiones, son restricciones que afectan negativamente el desarrollo de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural. Por el contrario, las enormes innovaciones que serán necesarias para la sustentabilidad y la resiliencia, serán cada vez más grandes alicientes del crecimiento económico y del desarrollo. Debemos aprender a crecer preservando los recursos naturales y reduciendo las emisiones de la agricultura, la ganadería, la pesca y el cambio de uso del suelo, y adaptándonos a los nuevos escenarios climáticos. Si bien nos centramos en lo rural, esta redefinición exige un proceso nacional y global, que reconozca el rol de lo rural en proteger, mantener y poner en valor los ecosistemas y los recursos naturales y la importancia de mitigar los efectos del cambio climático. La acción por el clima propuesta por los ODS 13, 14 y 15 es, a este punto, ineludible.

Finalmente, la cuarta área, relacionada centralmente con los ODS 16 y 17, comprende el desarrollo de una institucionalidad que permita llevar a cabo lo anterior: lograr una ciudadanía rural plena, desarrollar una nueva economía rural, diversificada y sostenible y replantear nuestra relación con el capital natural y el ambiente. Los actuales esquemas sectoriales y gubernamentales en los territorios rurales difícilmente podrán facilitar estos procesos.

4.1. Inclusión social: condiciones básicas para una ciudadanía que contribuya al desarrollo rural

Como vimos en las secciones 2.1 y 2.2, la población rural y urbano-rural es numerosa y diversa –con sustantiva presencia de grupos con ascendencia afro e indígena–, ocupa enormes extensiones del territorio de la región –donde se encuentra la mayoría de los recursos naturales– y traen consigo distintas formas de relacionarse con el ambiente, distintos modos de producción, organización, identidad y cultura, que se interrelacionan en diversas formas con lo urbano, con lo nacional y lo global. Se trata también de la población que enfrenta los mayores rezagos y exclusiones sociales.

Un proceso de desarrollo sostenible, como el que se propone, exige una ciudadanía rural con capacidad de participar y contribuir al proceso. No es posible el desarrollo general de la región, si casi cuatro de cada 10 personas viven en contextos que son los del siglo 20, cuando no los del siglo 19. Para ello hay que, primero, asegurar una protección mínima a los más vulnerables; segundo, habilitar a todos los pobladores rurales para participar en el proceso de desarrollo –productiva, social y políticamente–; y tercero, adaptarse a las cambiantes condiciones del entorno (resiliencia).

Sobre lo primero, como proponen Winder y Faret (2019), urge reorientar los esfuerzos de protección social para conseguir una cobertura mínima universal que sirva de base para procesos complementarios de promoción de oportunidades económicas y de inclusión social. Esto implica una expansión importante de la cobertura existente –el 37% del total de la población rural y el 24% de la población rural en el quintil más pobre no cuenta con ningún tipo de asis-

tencia social—⁵¹ y una mejor protección social: con más recursos, con diseños diferenciados para distintos perfiles de usuarios —niños, adultos mayores, mujeres, poblaciones con ascendencia indígena, etc.— y territorios, y con una adecuada prestación de servicios fundamentales (salud, educación, vivienda, etc.) que aseguren la capacidad de toda persona a ejercer sus derechos básicos. Esta propuesta tiene un costo fiscal y exige un esfuerzo de articulación de la oferta social pública para una presencia territorial efectiva y conjunta, pero también trae enormes beneficios dinamizadores: mayor consumo local, mejor alimentación —y con ello reducciones sustantivas en los costos de salud asociados a enfermedades no transmisibles—, contribuye con la interrupción de la reproducción intergeneracional de la pobreza, mayor movilidad social, genera procesos de “doble inclusión”⁵² y reduce la desigualdad. (Para mayor discusión sobre el tema, ver Winder y Faret 2019; Brito e Ivanovic 2019; Correa 2019, FAO 2018).

Sobre lo segundo, urge reperfilar los programas existentes y/o crear iniciativas que habiliten a la población rural para que pueda tomar ventaja de las oportunidades de su entorno. Ello incluye, por cierto, programas promotores: desarrollo de capacidades, empleabilidad, transferencia de activos y capacidades para rentabilizarlos, etc.⁵³ Pero, además, se trata de lograr derechos de propiedad —individuales y colectivos— efectivos y de hacer reales los mecanismos de participación social y de dar voz y poder a las comunidades locales para decidir qué hacer y cómo hacerlo. Para esto, será necesario asegurar una oferta, pública y privada, de servicios complementarios; servicios financieros y de desarrollo empresarial, así como una provisión de infraestructura y servicios públicos y privados mínimos (en cobertura y calidad). Las medidas habilitadoras dependen de a quién se busca habilitar y para qué, y en consecuencia son iniciativas diversas, social y territorialmente definidas, que en conjunto buscan lograr un esquema de protección social básico y universal, que debe complementarse con intervenciones focalizadas acorde a las características, necesidades y preferencias de los distintos grupos sociales y económicos. Solo así podrán garantizarse las condiciones básicas que favorezcan los procesos de movilidad social (Scott 2019; Fort 2019; Winder y Faret 2019). En particular, estas intervenciones habilitadoras deben asegurar que los jóvenes rurales encuentren en ellas oportunidades que les permitan, si así lo desean, quedarse en lo rural y aportar a su desarrollo. Los jóvenes rurales son los principales llamados a ser agentes de cambio rural y a aprovechar al máximo los motores de cambio en marcha, en particular por su mayor conciencia ambiental, capacidad de adaptación al nuevo contexto climático y su menor resistencia a la adopción de nuevas tecnologías. En el Caribe en particular, la apuesta por los jóvenes es vital, ahí está uno de sus grandes motores de cambio.

En tercer lugar, se requiere fortalecer la resiliencia, vale decir, la capacidad de funcionar en un entorno cambiante —ambiental, económica y socialmente—, con instrumentos para enfrentar situaciones adversas inesperadas —shocks—, capacidad de adaptarse a nuevos contextos (climáticos, sobre todo) y con voz para incidir en los procesos de toma de decisiones que afectan a la población rural y a sus organizaciones (FAO 2016c, 2018). Adicionalmente, la agenda de resiliencia de la población rural requiere de instrumental y servicios que les permitan enfrentar, y adaptarse a, el deterioro de las condiciones productivas y ambientales de sus territorios.

⁵¹ Información obtenida de ASPIRE (Winder y Faret 2019) que refleja que los sistemas de protección social tienen, a pesar de sus limitaciones, mayor cobertura en los estratos de mayor pobreza.

⁵² Doble inclusión se refiere a inclusión social e inclusión productiva (HLPE 2017).

⁵³ En la región ya hay ejemplos de programas de este tipo implementados con relativo éxito, pero que aún no alcanzan la escala que se requiere. Ver, a modo de ejemplo, Cortínez *et al.* (2016) y Escobal y Ponce (2016)

Además se requiere de esquemas de soporte y de un apoyo sostenido y efectivo para combatir la penetración de economías ilegales en sus territorios.⁵⁴ Mecanismos para que la población esté mejor preparada para enfrentar eventos inesperados y para enfrentar sus consecuencias no solo evitan que los efectos negativos del evento inesperado se perpetúen en el tiempo, sino que reducen las desigualdades presentes y futuras entre los más y menos pobres.

Finalmente, no hay posibilidad de pensar en una ciudadanía rural plena manteniendo esquemas que discriminan a porciones importantes de la población rural. En este sentido, la sostenibilidad de cualquier esfuerzo de desarrollo rural dependerá de cuán efectivo sea el proceso en reducir las brechas de género en el medio rural y de contrarrestar las desigualdades –económicas, sociales y políticas– que afectan a las poblaciones rurales con ascendencia afro e indígena. Recordemos que la mitad de los pobladores rurales son mujeres y que el 39% tienen ascendencia afro o indígena⁵⁵ y, sobre todo, que ambos grupos tienen control o injerencia en sustantivos recursos rurales, humanos, sociales, culturales, económicos y naturales (para mayor detalle ver Brito e Ivanovic 2019; Yancari 2019; Mireles 2019, Correa 2019).

Lograr una ciudadanía rural con plena capacidad de ejercer sus derechos y contribuir con el desarrollo de su medio exige una respuesta distinta desde los sectores públicos. No solo son necesarios más recursos, sino exige adoptar una nueva perspectiva, una que considere los programas sociales y sectoriales como instrumentos de una estrategia mayor de inclusión social, y que escuche, respete y empodere a la población rural. Al respecto resultan prometedores los cambios implementados en varios países, virando desde tradicionales ministerios de desarrollo social a ministerios más ambiciosos orientados a lograr la inclusión social. Sin una ciudadanía rural con capacidad de ejercer sus derechos y de decidir sobre su futuro en las mismas condiciones que cualquier otro ciudadano o ciudadana de la región, el desarrollo será imposible de lograr.

4.2. Transformar la economía rural

Hemos visto en la sección 2.3 que en las últimas décadas la agricultura en América Latina y el Caribe ha sido una actividad bastante dinámica, impulsada en buena medida por la demanda internacional. Dicho crecimiento sectorial está encadenado con la expansión de la industria alimentaria y de los servicios asociados a la producción, acopio, procesamiento, comercio, distribución y consumo. La demanda de alimentos deberá continuar creciendo en los próximos años para satisfacer las necesidades de una población creciente y con mayores ingresos. La región está bien posicionada para ser una fuente importante de esos alimentos para el mundo.

Podría argumentarse que este escenario puede ser el eje central de cualquier estrategia de desarrollo de las economías rurales para las próximas décadas, vale decir, seguir apostando solo a la producción de los *commodities* en los que la región tiene una indudable ventaja competitiva. Consideramos que pensar así sería un profundo error. La estrategia más prometedora para un

⁵⁴ Instrumentos y servicios que van desde procesos masivos de inclusión financiera para enfrentar y prepararse para eventos inesperados (ver IPA, 2019), hasta sofisticados esquemas de seguros (de variado formato y bajo costo, como por ejemplo seguros indexados) y eficientes esquemas de atención ante eventos naturales de gran magnitud.

⁵⁵ En países como Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, Perú y Paraguay, representan más de la mitad de la población rural.

crecimiento económico vigoroso, consiste en reorientar la agricultura y los sistemas alimentarios regionales a una diversificación que permita satisfacer las demandas de una alimentación saludable y ambientalmente sostenible. La llamada nueva economía climática, que se basa en alimentos saludables, producción agropecuaria sostenible y diversificada, desarrollo de nuevos servicios y la bioeconomía, pueden ser los pilares de una nueva economía rural latinoamericana y caribeña. Es esta estrategia la que requiere de mayor innovación tecnológica y social, de mayores eslabonamientos con la industria y los servicios (y, por consiguiente, de mayores efectos multiplicadores), y de mayor valor agregado y, por tanto, la que abre más espacio a la inclusión social. Esta apuesta estratégica va a requerir de un enorme compromiso público y privado, y de vencer las resistencias de quienes prefieren un estado de cosas sustentado en las exportaciones tradicionales. Para ir en esta dirección, se necesita una renovación institucional de gran envergadura.

Para aprovechar la nueva matriz de oportunidades económicas, urge desarrollar nuevos instrumentos de gestión, además de ampliar, mejorar e innovar los servicios rurales que harán viables estas nuevas opciones –como la conectividad y digitalización– y, a la vez, establecer sendas de cambio e incentivos de mercado que permitan a las empresas, empresarios y agricultores, incluyendo a las pequeñas y medianas empresas (Pyme) y a los agricultores familiares, adaptarse a las nuevas exigencias y aprovechar las nuevas oportunidades.

El carácter incompleto de la transformación precedente (ver la sección 3) exige redoblar esfuerzos para incrementar la productividad del agro y de las actividades rurales no agrícolas a la luz de las agendas de sostenibilidad ambiental y alimentación saludable. La agenda de competitividad continúa vigente, con la consideración no menor de que hoy esta no depende solo de los factores tradicionales, sino que aparecen con fuerza creciente lo que podemos llamar “determinantes no convencionales de la competitividad”, de naturaleza social (ejemplo, condición de los trabajadores asalariados, trabajo infantil, respeto a los derechos laborales, aceptación de comunidades locales, etc.) y ambiental (huella de carbono o de agua, relación con procesos de deforestación, etc.).⁵⁶ La agenda de productividad y competitividad se mantiene, aunque ampliada y renovada.

Para ser relevantes en la nueva agenda de competitividad, todos los servicios rurales tradicionales –extensión, innovación agraria, financiamiento y sanidad– deben renovarse⁵⁷ con el propósito de enmarcarse en las nuevas reglas de las cadenas de valor y de los mercados y tendencias globales (Piñeiro y Elverdin 2019; Wilkinson 2019, Rodríguez *et al.* 2019a).

En el marco de estas acciones orientadas a contribuir con los ODS desde una renovada economía rural, la inversión privada puede y debe desempeñar un papel esencial. El trabajo de Pomareda (2019) destaca a partir de opiniones de personas vinculadas al medio rural, la diversidad de factores que inciden en las decisiones de los empresarios y la forma que las políticas públicas pueden alentar dichas decisiones teniendo como objetivo los ODS.

⁵⁶ Situaciones que ya se observan, por ejemplo, son el desacoplamiento de la producción del agro de las emisiones de CO₂ (Saravia-Matus *et al.* 2019).

⁵⁷ Como discuten en extenso Trigo y Elverdin (2019); Rodríguez *et al.* (2019a); Díaz-Bonilla (2019); Díaz-Bonilla y de Salvo (2019).

Adicionalmente, la agenda económica de la transformación rural requiere tomar en cuenta nuevos actores que se ubican más allá del conjunto social agrario tradicional. Las empresas del mundo de la informática y de la comunicación social, de la biotecnología y la bioeconomía, startups de todo tipo, ambientalistas y emprendedores que valorizan los servicios ambientales y el cuantioso patrimonio cultural rural, los gigantes de las redes sociales y las enormes empresas de *e-commerce* y consumidores armados con los instrumentos de las redes sociales que tienen un peso cada vez mayor en la determinación de las tendencias de la alimentación, entre otros. Se trata de instancias que pueden ofrecer opciones atractivas para los jóvenes rurales, siempre y cuando puedan acceder a las capacidades requeridas para poder actuar en esa nueva economía rural.

La tendencia de la agricultura (actividad primaria) de perder poder y autonomía respecto de la agroindustria desde los años 70, primero, y luego ante las grandes cadenas de supermercados (Wilkinson 2019; Penagos y Ospina 2019), se irá haciendo cada vez más pronunciada: la agricultura solo existirá como un componente, con poco poder, de sistemas alimentarios mayores.

En la nueva agenda de desarrollo económico rural, los ministerios de ambiente, de salud y de ciencia y tecnología, ganarán peso frente a los ministerios de agricultura y de desarrollo rural que, como veremos más adelante, deberán reinventarse para no volverse obsoletos.

La transformación rural con miras a la sostenibilidad ambiental y la alimentación saludable, con un componente decisivo de inclusión social, exige un debate sobre el rol del Estado, con nuevos condicionantes y objetivos, con nuevos actores y nuevas oportunidades, pero también con tensiones de difícil solución. Hay que rediscutir y rediseñar incentivos, subsidios y priorizar inversiones para generar las condiciones que propicien el viraje hacia una nueva economía rural. Urge discutir cómo se construirá la agenda de las políticas públicas, quiénes ejercerán el liderazgo y cuán previsibles serán las decisiones.⁵⁸

¿Qué provisión de bienes y servicios públicos requiere esta economía rural diversificada y sostenible? Cualquier respuesta debe contemplar, además, el hecho de que los recursos públicos son limitados (y que se han de orientar sobre todo hacia la provisión de bienes públicos, como recomiendan Díaz-Bonilla y de Salvo 2019) y, por otra parte, la necesidad de generar nuevos instrumentos financieros que le permitan al sector privado movilizar recursos hacia lo rural (alianzas públicas privadas, obras por impuestos, bonos verdes, bonos sociales, etc.) (Díaz-Bonilla y Saravia-Matus 2019).

Adicionalmente, esta discusión debe darse simultáneamente a las acciones de inclusión social descritas en la sección anterior. En particular, la transformación rural -para la alimentación saludable y la sostenibilidad ambiental- requiere sistemas de soporte para el desarrollo económico de las poblaciones con ascendencia indígena y afro.⁵⁹ Idealmente, opciones económicas que les permitan poner en valor los vastos recursos naturales que controlan, no solo por el positivo efecto que han demostrado esquemas de manejo comunitario en la preservación del capital natural, sino como parte de un proceso de inclusión económica de estos grupos, los que lamentablemente están sobrerrepresentados en la pobreza rural (Durango *et al.* 2019).

⁵⁸ Pomareda (2019) discute la importancia que tiene para los empresarios rurales contar con información sobre futuras inversiones en infraestructura, en mejoras en la seguridad, etc.

⁵⁹ Una propuesta innovadora sobre plataformas de servicios rurales que ha de ser parte de este sistema de soporte se discute en Sotomayor *et al.* (2019)

La agenda de desarrollo económico rural enfrenta el tradicional desafío de atender la dualidad entre la agricultura de gran escala, agroindustrial y exportadora, y la agricultura familiar. El punto de partida es si creemos que la agricultura familiar tiene un espacio propio en la economía agroalimentaria en el futuro. Es decir, ¿las políticas hacia la agricultura familiar tienen solo una justificación cultural, de justicia social y de gestión ambiental sustentable de los recursos que controla y los ecosistemas que ocupa, o hay –además– un argumento económico? Desde la primera mitad del siglo pasado esta ha sido (de una forma u otra) una pregunta recurrente, planteada casi siempre por quienes están predispuestos para contestar negativamente la pregunta, dando origen a una suerte de profecía auto cumplida: “no son viables”, por tanto, en el mejor de los casos se formulan políticas pobres para agricultores pobres. Nosotros opinamos que la agricultura familiar en América Latina y el Caribe no es solo un sector social con aportes culturales y ambientales, sino que con espacio y potencial económico real. Los hechos son dos: (i) aún tras el enorme shock que representó para ellos el consenso de Washington y sus políticas y cambios institucionales, no disminuyeron en número ni en la superficie total de tierra que controlan, y que al menos 5 millones de estas unidades (es decir, muchas veces más que el total de fincas corporativas en nuestra región) operan en los mercados locales, nacionales y globales, a pesar de contar con mucho menos acceso a asistencia técnica y financiamiento en comparación con los grandes productores (Berdegú y Fuentealba 2011; Schneider 2014); y (ii) en nuestra región tenemos cientos si no es que miles de ejemplos de grupos de agricultores familiares, muchos de ellos minifundistas indígenas, que sobre la base de combinar sus propios conocimientos y sistemas sociales e innovaciones que llegan de fuera, han irrumpido en mercados dinámicos, competitivos y sofisticados, gracias a que han contado con los servicios de asistencia técnica, financiamiento, inversión en infraestructura básica y apoyo a su asociatividad, de los que carecen muchos más agricultores semejantes a ellos; es decir, la experiencia es que cuando se les apoya con políticas y programas pertinentes y de buena calidad, segmentos importantes de la agricultura familiar están en condiciones de producir y competir bien en los mercados. Este segundo argumento no es exclusivo de nuestra región, pues es análogo a la experiencia de cientos de millones de agricultores familiares altísimamente productivos en Europa, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Corea del Sur, Japón, Vietnam, o China, o la de aquellos que a lo largo del planeta tuvieron la oportunidad efectiva de apropiarse y de responder a la oferta tecnológica de la Revolución Verde a partir de los años 1960 y que hasta hoy producen la mayor cantidad de los cereales en que se sustenta la alimentación del planeta. Es cierto que hay muy amplios segmentos de la agricultura familiar que por la combinación de contar con muy escasos recursos productivos y/o estar localizados en territorios aislados o agroecológicamente muy adversos, sobreviven a través de estrategias de vida en las cuales la producción agrícola es muchas veces un componente pequeño y complementario de otras formas de generación de ingresos; pero esa condición de ninguna forma es extrapolable a la totalidad de los 15 o 16 millones de unidades de agricultores familiares de nuestra región.

La agenda mínima (aún lejos de ser realidad en muchos países) para que los agricultores familiares realicen su potencial productivo, establece que ellos accedan a servicios públicos de calidad (asistencia técnica, capacitación y financiamiento para la innovación tecnológica; infraestructura de riego y drenaje y mecanización adecuada a la escala; electrificación y caminos rurales transitables todo el año en los territorios en que se concentran los agricultores familiares; sistemas de gestión del riesgo; fomento de la organización para la participación en los mercados). Esta agenda supone romper radicalmente con dos prejuicios fuertemente arraigados en la región: aquel que señala que la agricultura familiar carece de potencial productivo y que, por consiguiente, debe ser tratada como un problema de rezago social; y otro, extraordinariamente pernicioso, que supone que para una agricultura de pobres son suficientes servicios de pobre calidad.

Abordar con seriedad la inclusión económica de la agricultura familiar, más allá de esta agenda mínima, nos obliga a preguntarnos donde están sus motores de crecimiento. La agricultura familiar no tiene demasiado espacio de expansión en tres de los cuatro commodities más importantes en la región, donde las economías de escala son muy grandes: carne, azúcar y aceites vegetales. Distinta es la situación en lo tocante al café, el cacao, las frutas y verduras frescas, en la pesca artesanal y la acuicultura, productos lácteos, ornamentales y en toda una amplia gama de productos para nichos de mercado, donde existen posibilidades reales de crecimiento. Quizá aún más importante que lo anterior sea identificar los espacios de la agricultura familiar en la valorización y conservación de los servicios ambientales, de la biodiversidad, de los recursos genéticos y del patrimonio cultural rural.

En definitiva, proponemos para la agricultura familiar (incluyendo aquí a los pueblos indígenas y afrodescendientes) una agenda de desarrollo económico que se despliega en tres dominios:

- i. la lucha para asegurar el acceso universal de los agricultores familiares a un paquete de servicios públicos de calidad;
- ii. el posicionamiento competitivo en producciones y cadenas de valor específicas relacionadas con la demanda por alimentos saludables; y
- iii. el desarrollo de las capacidades necesarias para ser actores centrales de una nueva relación de la sociedad con la naturaleza.

Estos tres dominios incluyen opciones de empleo en las actividades primarias, pero también en el empleo rural no agrícola (procesamiento y servicios).

Para lograr este cambio, no se puede perder de vista la heterogeneidad de la agricultura familiar, por una parte, y por otra, que no es solo una actividad productiva, sino un conjunto de actividades económicas localizadas y entrelazadas, un proceso cultural en América Latina y el Caribe (Grisa y Sabourin 2019).

Dentro de los agricultores familiares, y en general en la población rural, los jóvenes exigen una economía que les ofrezca oportunidades, que les dé razones para optar por permanecer en el medio rural. Las nuevas tecnologías permitirán no sólo el desarrollo de nuevos sectores y actividades económicas en el medio rural, sino que incluso podrán compensar en alguna medida los cambios demográficos del entorno rural. Las oportunidades que las nuevas tecnologías abren para que estos jóvenes desarrollen nuevos servicios, agreguen valor a las actividades rurales tradicionales y sean reales motores de innovación en el campo, es una cuestión que debe ser explorada y apoyada decididamente.

4.3. Redefinir la relación con los recursos naturales y los ecosistemas

Uno de los pilares de la nueva transformación rural es la profunda redefinición de la relación que tenemos con los recursos naturales y los ecosistemas. Se trata de asegurar su conservación y su

uso sostenible, y así perpetuar los servicios ambientales que nos proveen. Estos se constituyen en una fuente de oportunidades de desarrollo e inclusión económica y cultural para las poblaciones rurales, en particular para determinados grupos que tienen acceso, control y conocimientos sobre estos recursos y uso sostenible, como lo son las poblaciones con ascendencia afro e indígena, guardianas de grandes extensiones de bosques, que aportan a la restauración y provisión de servicios ecosistémicos.⁶⁰

La redefinición de la relación con los recursos naturales y el ambiente exige al menos tres rutas de acción. La primera, referida a la implementación efectiva de regulaciones que aseguren la preservación de los recursos, especies y ecosistemas, en particular para aquellos en situación de alta vulnerabilidad. La Lista Roja 2019 de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) indica que, de las 63 837 especies evaluadas para la región, 19 817 están amenazadas por la extinción, incluyendo el 41% de los anfibios, 33% de los corales formadores de arrecifes, 25% de los mamíferos, 13% de las aves y 30% de las coníferas. Asimismo, esa misma institución ha identificado que la agricultura, la ganadería, la pesca y el cambio de uso del suelo, son las principales amenazas a la biodiversidad (UICN 2019).

Hay experiencias valiosas en cuanto al establecimiento de áreas naturales protegidas y de reservas de biodiversidad. Si bien estos mecanismos, bastante utilizados en la región, tienen efectos positivos, aún enfrentan limitaciones para hacer cumplir a cabalidad las restricciones que imponen (Durango *et al.* 2019). Ya sea por la debilidad y complejidad de los sistemas de control, por la limitada efectividad de los Estados para hacer cumplir la ley (*enforcement*) o por la presencia de actores que actúan en la ilegalidad e informalidad en estos espacios (Durango *et al.* 2019; Escobar y Rico 2019).

La segunda refiere a la implementación de nuevos esquemas de conservación y uso sostenible de los recursos y ecosistemas naturales, en base al control y la participación de los pobladores rurales. Existe evidencia de la efectividad de distintos sistemas de manejo comunitario de áreas protegidas y de uso sostenible de ecosistemas frágiles como páramos o bosques primarios, por ejemplo.⁶¹

La tercera ruta de acción versa sobre la utilización de nuevos esquemas basados en los mercados, que permitan un uso sostenible de los recursos a través de la generación de oportunidades económicas, que internalicen las externalidades a través de procesos de mercado y que generen flujos sostenidos de ingreso para los emprendedores y los pobladores rurales. Algunos ejemplos son los esquemas de pago por servicios de conservación, de retribución por captura de emisiones de gases efecto invernadero, de esquemas de comercio que incluyan precios favorables para los productos procedentes de esquemas productivos sostenibles (como los mercados de comercio justo que pagan premios a productores que preservan ecosistemas, que producen

⁶⁰ De acuerdo a la información de Rights and Resources Initiative (2014), en Brasil, Perú, México, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Surinam, Guyana, Honduras, Guatemala y Costa Rica, hay 226 millones de hectáreas de bosques que son propiedad de poblaciones indígenas y sus comunidades. Además, hay 44 millones de hectáreas con otras formas de propiedad también controladas por pobladores con ascendencia indígena.

⁶¹ Durango *et al.* (2019) dan cuenta de los positivos resultados de la implementación de mecanismos comunitarios para el manejo de bosques; Bebbington (2019) resalta el potencial de las soluciones basadas en formas comunitarias para enfrentar desafíos propios del desarrollo, pero también reconoce que estas no están exentas de conflicto y tensiones que no deben menospreciarse; Gordillo (2019) destaca el rol de las coaliciones sociales (transformadoras) requeridas para lograr esquemas de gobernanza rural que permitan y faciliten el desarrollo; Rodríguez *et al.* (2019b) presenta ejemplos de arreglos innovadores que permiten a las poblaciones rurales resolver fallas de los mercados y de las instituciones en la provisión de servicios relevantes para su desarrollo.

sin agroquímicos, etc.) y el desarrollo de servicios basados en la sostenibilidad ambiental (turismo ecológico, por ejemplo).

En el caso de recursos no renovables, las propuestas se orientan a asegurar la internalización de las externalidades ambientales y sociales de su explotación y la mitigación de daños ambientales resultado de su explotación, y a canalizar los recursos obtenidos para la generación de otras fuentes de capital (humano o físico) que puedan sostener procesos de desarrollo y que eviten la pérdida o descapitalización como resultado de los procesos de explotación de recursos no renovables.⁶²

Adicionalmente a ello, es imprescindible generar esquemas de apoyo que incentiven y faciliten los procesos de adaptación de las poblaciones rurales a los nuevos contextos climáticos y el desarrollo de nuevos mecanismos para incrementar la resiliencia a los cambios de las poblaciones rurales. Se trata no solo de mejores mecanismos para enfrentar situaciones climáticas adversas –que serán crecientemente de mayor envergadura y más frecuentes– sino también para estar mejor preparados ante la inminencia de su presencia.

Una nueva relación de las sociedades rurales y de la economía rural con la naturaleza exige reformar y reforzar los mecanismos de consulta y exigencia de licencia social para su explotación y, con ello, la activa, informada y empoderada participación de las poblaciones rurales en los procesos de diseño, implementación y distribución de beneficios derivados del uso de los recursos naturales. De ahí la importancia de esquemas de información y monitoreo al alcance de las poblaciones rurales, los mecanismos de consulta previa y de participación en todas las etapas de los proyectos de uso de recursos naturales, pero también del derecho a la protesta ciudadana y, por ende, de la necesidad de mecanismos para la solución pacífica y democrática de potenciales conflictos socioambientales.

⁶² Para dar seguimiento a estos procesos de capitalización o descapitalización, el Índice de Riqueza Inclusiva (IWI por sus siglas en inglés) permite ver el efecto agregado a nivel de países del cambio en la composición del capital total y de los cambios parciales en el capital humano, físico o creado, y el capital natural (Managi y Kumar 2018).

5. Una institucionalidad para la transformación rural

Postulamos en este documento que tres poderosos motores de cambio (el ambiental, el alimentario y el tecnológico) impulsarían profundas transformaciones en la agricultura, los sistemas alimentarios y en el mundo rural. Aseveramos eso como un hecho. Proponemos, como una orientación normativa, que podemos y debemos aprovechar el impulso de esos motores para avanzar en la inclusión social, la sustentabilidad ambiental y resiliencia, y en una alimentación saludable al alcance de todas las personas, en el marco de una nueva transformación rural.

Nada garantiza que el resultado de las modificaciones inducidas por los motores de cambio vaya en la dirección propuesta. De hecho, hemos sido testigos de cómo la transformación estructural entre la posguerra y los primeros años del siglo 21 tuvo efectos económicos mediocres, fue insuficiente en materia de inclusión social y, además, lo ambiental fue simplemente tratado como una externalidad del proceso. Para que esta vez el cambio sea exitoso para el medio rural, hay que velar por arreglos institucionales favorables y comprender los procesos políticos subyacentes (Berdegue y Favareto 2019; Gordillo 2019; Penagos y Ospina 2019).

El Panel Independiente sobre la Agricultura para el Desarrollo de América Latina (PIADAL) (2013, 85), se preguntaba:

(...) es ampliamente sabido y ha sido abundantemente demostrado técnicamente que la política agrícola en todos, o al menos en la mayoría de los países, tiene fallas importantes de diseño e implementación, ha dejado importantes problemas sin resolver, ha creado nuevos problemas, reproduce y profundiza otros que han estado presentes por mucho tiempo y, especialmente, que tiene carencias evidentes con relación a los principales desafíos presentes y futuros. Lo saben los técnicos y los especialistas, lo saben los secretarios o ministros de agricultura, lo saben los políticos profesionales, lo saben los periodistas y los expertos, lo saben los dirigentes gremiales y sociales y lo saben, por supuesto, los agricultores y todos quienes realizan su vida económica y social en el sector. Y, sin embargo, estas políticas se mantienen. ¿Por qué?

Distintos estudios han buscado responder a esta pregunta clave⁶³. El Informe Mundial de Desarrollo del Banco Mundial (2008), por ejemplo, concluía que el ajuste estructural de los años 80 había sido suficiente para dismantelar el sistema institucional hasta entonces vigente, pero había fallado en la construcción de un nuevo entramado. Como señala Gordillo (2019), el saldo de aquel proceso fueron mercados incompletos y vacíos institucionales que impusieron altos costos económicos, sociales y ambientales. Por su parte, Penagos y Ospina (2019) señalan que los arreglos institucionales se orientan por una lectura anquilosada, o miope, de la realidad rural, derivando en que la responsabilidad de liderar el desarrollo rural, en la mayoría de los países de la región, recaiga sobre los ministerios de agricultura. El problema es que esta labor en la práctica desborda la capacidad de estas entidades, a lo cual además debe añadirse que los otros ministerios sectoriales por lo general carecen de modelos adecuados de acción en lo rural. El resultado es que

⁶³ FAO 2009a es una referencia base para esta discusión.

sus intervenciones tienden a ser fragmentadas y dispersas, poco costo-eficientes y muchas veces ineficaces.

La respuesta de PIADAL consta de tres partes:

- i. La política agrícola en los países de América Latina y el Caribe es un conjunto fragmentado de acuerdos parciales, resultado de negociaciones particulares, a veces casi privadas, entre grupos de interés o, en el mejor de los casos, de coaliciones de base social estrecha y sectores del Estado y de la coalición gobernante.
- ii. Debido a la naturaleza fragmentada de este proceso político, persisten viejos problemas, se hace más difícil tomar ventaja de las oportunidades y no se logran enfrentar los desafíos.
- iii. El motor del cambio en la política agrícola debe ser político, no técnico.

En definitiva, no conocemos ningún estudio que haya analizado los arreglos institucionales vigentes en la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural de la nuestra región, y concluya que lo que tenemos es lo que necesitamos para encarar los desafíos y tomar ventaja de las oportunidades. Si se aspira a una transformación rural profunda, es fundamental promover un cambio institucional robusto en las direcciones señaladas en este documento.

Por encima de los objetivos específicos de cambio institucional que discutimos más adelante, proponemos que se necesita pensar en un espacio político institucional mandatado para construir un nuevo consenso político y social respecto de la transformación rural, traducirlo en políticas públicas y en presupuestos, estimular las coaliciones y alianzas que lo impulsen y realicen, y dar seguimiento, evaluar y realizar los inevitables ajustes a las estrategias y los programas.

La transformación rural será, sin duda, el resultado de miles de actores e iniciativas operando en los más diversos ámbitos estatales y no estatales. Pero ese proceso sería más eficaz y más viable si existieran instancias de alto nivel, supra sectoriales, público-privadas que se encarguen de generar los acuerdos políticos y sociales, definir los lineamientos para realizarlos y darle seguimiento a los avances. Instancias institucionales de este tipo solo tienen sentido si:

- i. son integradas por autoridades de alto rango con poder de decisión;
- ii. incluyen no solo a los sectores (alimentación y agricultura, medio ambiente, industria o economía, salud y educación) sino también a las autoridades políticas y financieras del gobierno; y, especialmente
- iii. si su mandato, composición y decisiones tienen fuerza legal y efectos sobre el presupuesto.

Los cambios institucionales a realizar para abrir espacio a una transformación rural profunda y exitosa, deberían abarcar al menos cinco dimensiones complementarias:

- i. la valorización social de lo rural;
- ii. la reforma de los actuales ministerios o secretarías de agricultura;
- iii. la reorientación del gasto para favorecer la provisión de bienes públicos;
- iv. el desarrollo territorial rural; y
- v. la gobernanza y la gobernabilidad.

5.1. Valorización social de lo rural

Afirmamos con base en evidencias que no habrá desarrollo sostenible sin desarrollo rural, es decir, que el futuro de la región en su conjunto depende en grado sumo del devenir de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural. Sin embargo, el hecho es que las sociedades y los actores políticos de la región no reconocen lo rural como un motor del desarrollo general, y no es infrecuente que lo asocien más bien a un pasado que hay que superar y a un conjunto de rezagos estructurales que lastran el avance de los países. Basta recordar que los países de la región asignan a la agricultura menos recursos (en términos relativos el peso del sector en el PIB nacional) que los países de otras regiones en desarrollo, y mucho menos que los países desarrollados (Díaz–Bonilla y de Salvo 2019).

La revalorización social del medio ambiente y de la sustentabilidad ambiental, la demanda por una alimentación saludable y el creciente peso demográfico y económico de los territorios rural-urbanos en nuestra región, son tres pilares sobre los cuales es posible construir una nueva narrativa y consenso social sobre la importancia de lo rural para la sociedad y su desarrollo (Berdugué y Favareto 2019). Si se fracasa en la construcción de esta nueva identidad social de lo rural, si no se consigue que los líderes y las sociedades urbanas –metropolitanas– reconozcan el rol que lo rural cumple en su desarrollo, será muy difícil movilizar las fuerzas políticas requeridas para impulsar las transformaciones.

Para instalar una nueva narrativa sobre lo rural, es necesario un reconocimiento masivo del aporte rural al desarrollo y al bienestar de cada país en la región. Si bien la evidencia, como vimos en las secciones 2.1 a 2.4, es contundente, en la narrativa actual prima la lectura del rezago (sección 2.2), que, si bien debe ser parte de la narrativa mayor, no debe ser ni la única, ni mucho menos la narrativa predominante.

Lograr una nueva narrativa sobre lo rural, que sea adoptada por los líderes, por las élites y por los ciudadanos, y que promueva nuevos liderazgos, requiere de esfuerzos de largo plazo y de acciones concretas –e intencionales– que busquen hacerlo. Se trata de asegurar que cada uno de los ciudadanos de América Latina y el Caribe sea sensible al significativo aporte que el mundo rural hace a su calidad de vida y a sus posibilidades de desarrollo, pero también a los riesgos que se asumen al no atender las reivindicaciones que emanan de ese ámbito: riesgos asociados a mayor inseguridad, ilegalidad y violencia, por ejemplo, a la profundización de las migraciones forzadas desde lo rural hacia las ciudades, a la pérdida de fuentes principales de agua fresca y de diversidad, o al crecimiento acelerado de enfermedades derivadas de una mala alimentación.

Para lograr instalar esta nueva narrativa sobre lo rural se debe trabajar en distintos planos, desde lo cultural hasta lo económico; se debe asegurar que cada ciudadano conozca lo rural –son claves los contenidos sobre lo rural en los textos escolares, por ejemplo– y los eslabonamientos de lo rural con su propia vida y bienestar (origen de los alimentos, acceso a recursos como el agua y valor de la diversidad cultural en su vida cotidiana). A la vez, exige un esfuerzo deliberado para fortalecer las organizaciones rurales, su presencia, sus capacidades de negociación –de recursos, de contenidos, de responsabilidades– y de acción en el ámbito público, con el propósito de fortalecer la presencia de lo rural en los esquemas de toma de decisiones. No se trata de idealizar a las organizaciones rurales, sino de reconocerlas como actores –complejos y con tensiones– del desarrollo rural. De hecho, la política pública también puede apoyar procesos y mecanismos que fomenten mayor transparencia y responsabilidad entre las organizaciones comunitarias y sus bases. El desafío de tal política pública está en asegurar que se utilice para fortalecer las relaciones entre la organización y su membresía y no para ejercer control político sobre las organizaciones (Bebbington 2019).

5.2. Institucionalidad sectorial agroalimentaria para el siglo 21

La institucionalidad sectorial agroalimentaria, en la mayoría de los gobiernos de la región, fue creada entre las décadas de los 50 y 60 con el fin de contribuir significativamente a un aumento en la producción nacional de alimentos, en un contexto de creciente urbanización e industrialización. Entre las décadas de los 80 y 90, en función del Consenso de Washington, se llevó a cabo un severo ajuste, que en la mayoría de los países más bien sirvió para reducir la presencia del Estado en el sector antes que para crear nuevas instituciones o modernizar las existentes.⁶⁴

La institucionalidad actual, resultante de esos dos procesos, en la gran mayoría de los países es notoriamente insuficiente para gobernar con eficiencia y eficacia los procesos económicos, sociales y ambientales del sector agroalimentario.

Parte de la estrategia de respuesta debe ser la modernización de la institucionalidad sectorial agroalimentaria. Hay distintas alternativas para ello y cada país debe identificar aquella que mejor responda a sus condiciones y objetivos. Dos son las propuestas más frecuentemente utilizadas: reconvertir los tradicionales Ministerios de Agricultura en Ministerios de la Alimentación y la Agricultura y la creación de Agencias de la Alimentación como entidades suprasectoriales que, sin tener función operativa, de todos modos, tienen responsabilidades regulatorias y normativas. Estas dos frecuentes respuestas institucionales a los desafíos de nuestro tiempo pueden ser mutuamente excluyentes o complementarias (cuando la Agencia regula y le encarga la ejecución principalmente al Ministerio de la Alimentación). Cualquiera de estas propuestas –solo Agencia de Alimentación, creación de un Ministerio de Alimentación, o ambas opciones en simultáneo– enfrenta desafíos para su implementación y ninguna resuelve todos los desafíos del tema alimentario y rural a la vez.

Debemos recordar que toda solución tendrá bemoles, por ello hay asegurar que la opción institucional que se adopte tenga capacidad efectiva en cuatro ámbitos –imprescindibles– para ser efectiva:

⁶⁴ Si bien durante este periodo algunas instituciones del sector agrario se fortalecieron y modernizaron –como las entidades responsables de la sanidad animal y vegetal, por ejemplo– su mayor eficacia se limitó a su quehacer especializado y no lograron construir una plataforma de provisión de servicios completa o al alcance de todos. Sin embargo, las evaluaciones revelan que el mejor servicio especializado trajo incrementos en productividad, precios y ventas agrícolas (López *et al.* 2017).

- i. entiendan que en todas las dimensiones de su quehacer (económica, social, ambiental), es indispensable la coordinación y articulación con otros ministerios y dependencias del gobierno, así como con la sociedad civil y con los actores del mercado;
- ii. den mucha más fuerza a la función regulatoria y normativa, en vez de dedicar sus mayores esfuerzos a la ejecución de programas y proyectos;
- iii. cuenten con una sólida capacidad de inteligencia estratégica, que asegure que las políticas se definan e implementen sobre la base de evidencias y análisis rigurosos;
- iv. cuenten con instrumentos efectivos para movilizar presupuestos, tomas decisiones administrativas y de planificación que le permitan llevar adelante sus fines.

Cabe hacer notar que el paso de un ministerio de agricultura a uno de alimentación y agricultura supone un cambio sustantivo en los actores no estatales con quienes la nueva entidad se relaciona. Los actuales ministerios se relacionan –y representan– fundamentalmente con los actores de la agricultura. Los nuevos ministerios deben ampliar su contraparte social, como corresponde al expandir su mandato de la agricultura a la agricultura y a la alimentación. Se trata de reconocer, por ejemplo, a los consumidores y a los actores de la distribución de alimentos en la formulación e implementación de las políticas públicas. Es decir, se propone una desagrarización relativa del ministerio para que pueda abarcar al conjunto del sistema alimentario. Ello implica, obviamente, cambios en la gobernanza de las políticas sectoriales, derivadas de cambios en las relaciones de poder de los actores que participan en la definición de las políticas.

Los ministerios de alimentación y agricultura no pueden abdicar de la responsabilidad de asegurar que la actividad sectorial agroalimentaria sea resiliente y ambientalmente sostenible; ni de la relación entre alimentos y salud (incluyendo, pero yendo más allá de, los temas de inocuidad); ni de la condición social de la mayoría de los agricultores de la región. Pese a lo anterior, es claro que los ministerios de agricultura y alimentación no pueden ser responsabilizados de todos esos objetivos inherentes de la actividad agrícola contemporánea.⁶⁵ Por ello es que se debe prestar una fuerte atención al diseño de mecanismos políticos, presupuestarios y administrativos que hagan de la coordinación y la articulación la norma convencional de trabajo, y no una excepción, como sucede en la actualidad.

La instalación de una Agencia de la Alimentación al más alto nivel –supra ministerial– se ha de encargar de las regulaciones que han de regir los sistemas agroalimentarios y de generar los acuerdos políticos y los lineamientos que luego los sectores y niveles subnacionales de gobierno implementarán en las distintas dimensiones del tema alimentario. Deberá, además, coordinar con el poder legislativo las normas necesarias y generar mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas sobre los avances en implementación. Este tipo de instancias ya existen en varios países para otros temas, como la promoción de la inversión privada y holdings de empresas públicas, entre otros. Una agencia de esta naturaleza incluso podría incluir a otros actores políticos y técnicos como miembros, pero debería ser dirigida por un directorio muy alto nivel, conformado,

⁶⁵ Como señala Gordillo (2019), el nuevo diseño institucional debe tomar en cuenta que las actuales entidades privadas –cadenas de supermercados, bancos de inversión, entidades filantrópicas, etc.– tienden a definir desde el terreno mismo las políticas hacia el medio rural, en respuesta al marco existente (y sus vacíos).

por ejemplo, por ministros de Estado (y no por sus representantes) y que incluya a los ministros de Finanzas, Desarrollo Social, Agricultura, Industria, Salud y Ambiente, como mínimo.

El modelo institucional por el que cada país opte, entre los aquí propuestos u otros, requerirá para ser efectivo de capacidades institucionales para hacer cumplir las normas y lineamientos que esta genere. La debilidad institucional, que una parte importante de los países de la región enfrenta, hace que al margen del esquema institucional agro alimentario por el que se opte, se deba atender la agenda de fortalecimiento de las capacidades de enforcement, de hacer cumplir las normas, que urge en la región.

5.3. El gasto público como un asunto institucional

Las acciones requeridas para aprovechar los cambios en marcha a favor de un desarrollo rural inclusivo y sostenible, en particular aquellas referidas a la necesidad de una nueva institucionalidad, exigen cambios sustantivos en cómo se asignan los recursos públicos orientados hacia la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural. El grueso de las propuestas contenidas en este documento para avanzar en el logro de los ODS en el medio rural requiere de más recursos públicos y de mejores canales y esquemas más eficientes para ejecutarlos, así como de esquemas de articulación público-privados que permitan movilizar recursos privados hacia la atención de demandas rurales.

La mayor parte de los recursos públicos destinados a lo rural se canalizan desde los gobiernos centrales a través de los sectores. Entre ellos, solemos concentrarnos en el gasto del sector agropecuario para discutir el gasto rural, aunque los sectores sociales (salud, educación, protección social), de infraestructura (riego, carreteras, telecomunicaciones, agua y saneamiento, energía) y de medio ambiente, constituyen una fuente central de los recursos públicos en apoyo a lo rural.

De igual modo, a estos sectores del gobierno central, hay que sumarle los recursos canalizados a través de los niveles subnacionales de gobierno, cuya importancia relativa varía considerablemente entre los países dependiendo de la profundidad de sus esquemas de descentralización.⁶⁶

Como discutimos en la sección 4.1, asegurar una protección social básica universal, complementada con intervenciones focalizadas para lograr la autonomía económica de la población rural y una cobertura básica de infraestructura, son aspiraciones mínimas en el marco de los ODS que implicarán demandas presupuestales incrementales (Winder y Faret 2019; Scott 2019; Fort 2019; Correa 2019). Si bien el gasto social, y en particular el gasto en protección social en la región ha crecido desde los años 2000, tanto como porcentaje del PIB como en términos per cápita, la universalización de un piso mínimo de protección social aun requerirá un esfuerzo adicional.⁶⁷

En cualquier esquema que busque no solo reducir el rezago social en el medio rural, sino alterar a la vez los mecanismos de reproducción de la desigualdad, se requieren mayores recursos e intervenciones complementarias a las actualmente existentes.⁶⁸ Estos recursos han de provenir o de

⁶⁶ El gasto público a cargo de los gobiernos subnacionales representa en promedio 6,2% del PIB en América Latina y el Caribe y 19,2% del gasto total de gobierno, con una significativa varianza entre países (Brasil transfiere 48% de su presupuesto a niveles subnacionales, mientras que Panamá apenas el 2%) (Izquierdo *et al.* 2018).

⁶⁷ De acuerdo a la información de CEPALSTAT, el gasto social (educación, salud, protección social, cultura, vivienda, etc.) para 2016 en 11,2% del PIB para América Latina y en 11,6% del PIB para el Caribe (porcentajes mayores a los de 2002), en tanto el gasto social en protección social fue de 4,1% y 3,3% del PIB para América Latina y el Caribe respectivamente.

⁶⁸ Izquierdo *et al.* (2018) presentan evidencia del limitado impacto que la política tributaria y el gasto en transferencias tiene en la reducción de la desigualdad.

nuevos ingresos fiscales o de ahorros en otros gastos y su redireccionamiento hacia lo rural. Sobre lo primero, Díaz–Bonilla y di Salvo (2019) discuten las complejas y necesarias acciones que han de suscitarse para lograr cambios en las fuentes de ingresos públicos estructurales. Como señalan esos autores, no es solo un asunto técnico, sino sobre todo un asunto de economía política a la luz del nuevo contexto económico de la región.⁶⁹ Los países de la región tienen un desafío pendiente en cuanto a la mejora y ampliación de sus sistemas tributarios, no solo para recaudar más, sino para hacerlo mejor: a menos costo, más equitativo, y para evitar (des)incentivos a determinadas actividades económicas. El sistema tributario es clave de ser analizado y reformado en varios de los países de la región. Varias discusiones tributarias tienen implicancias sustantivas en la transformación rural: la relación de impuestos directos versus los indirectos, impuestos a los productos menos saludables (como ya hay en varios países a las bebidas altamente azucaradas, por ejemplo), impuestos a la tierra, exoneraciones tributarias, entre otros muchos.

Sobre lo segundo, generar mejores estrategias de uso del gasto público actual, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó recientemente un estudio señalando que en América Latina y el Caribe hay un espacio importante para que los gobiernos gasten de manera más eficiente, sin que ello implique recortar servicios para los ciudadanos que los requieren. Estos ahorros podrían generar recursos disponibles equivalentes a 4,4 puntos porcentuales de su PIB en promedio en la región.⁷⁰

Díaz–Bonilla y Saravia-Matus (2019) revisan los estimados existentes sobre el monto incremental de gasto e inversión que se requiere para asegurar el cumplimiento de los ODS.⁷¹ Ellos presentan estimados parciales que dan cuenta del sustantivo esfuerzo requerido para movilizar recursos para este fin. Por ejemplo, solo para lograr el cumplimiento del ODS2, se requieren 1 700 millones USD adicionales (mil millones en expansiones de protección social y 700 millones en inversiones para mejorar la producción en el ámbito rural).⁷²

Díaz–Bonilla y Saravia-Matus (2019) proponen que, para lograr la movilización de recursos requeridos para el avance en el logro de los ODS en el medio rural, tanto desde el sector público como del privado, y su adecuado uso, es necesario:

- i. realizar una revisión del gasto que hoy se destina hacia los sistemas agroalimentario y energético para asegurar su pertinencia y eficacia;
- ii. retomar y renovar la agenda (hoy olvidada) sobre el financiamiento rural y el financiamiento de cadenas de valor para asegurar que se movilizan recursos hacia lo rural para lograr su desarrollo y sostenibilidad, y;

⁶⁹ Dados los relativamente altos niveles de endeudamiento de la mayor parte de los países de la región y el menor crecimiento económico proyectado para los años que vienen y el comportamiento pro cíclico del gasto y los ingresos, se hace cada vez más relevante retomar las discusiones sobre reformas tributarias en la región (Díaz–Bonilla, 2019; Díaz–Bonilla y de Salvo, 2019; Izquierdo *et al.* 2018).

⁷⁰ Este monto se obtiene de estimados derivados de lograr reducir las filtraciones en transferencias sociales y el mal gasto en compras públicas (compras ineficientes, licitaciones mal planteadas y corrupción) y de reordenar las remuneraciones de empleados públicos, los países de la región. El monto de 4,4 puntos porcentuales representa el promedio para la región y esconde diferencias entre los países que oscilan entre los 7,2 puntos porcentuales, en el caso de Argentina, y 1,8 puntos porcentuales, en Chile (Izquierdo *et al.* 2018).

⁷¹ La estimación más reciente calcula una demanda entre 3 080 y 4 503 mil millones USD (en base a CEPAL 2019). Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el gasto anual adicional que necesitan las economías emergentes para alcanzar ODS, en promedio, equivale a 4 puntos porcentuales del PIB y a 15 puntos porcentuales del PIB para los países de ingreso bajo (FMI 2019).

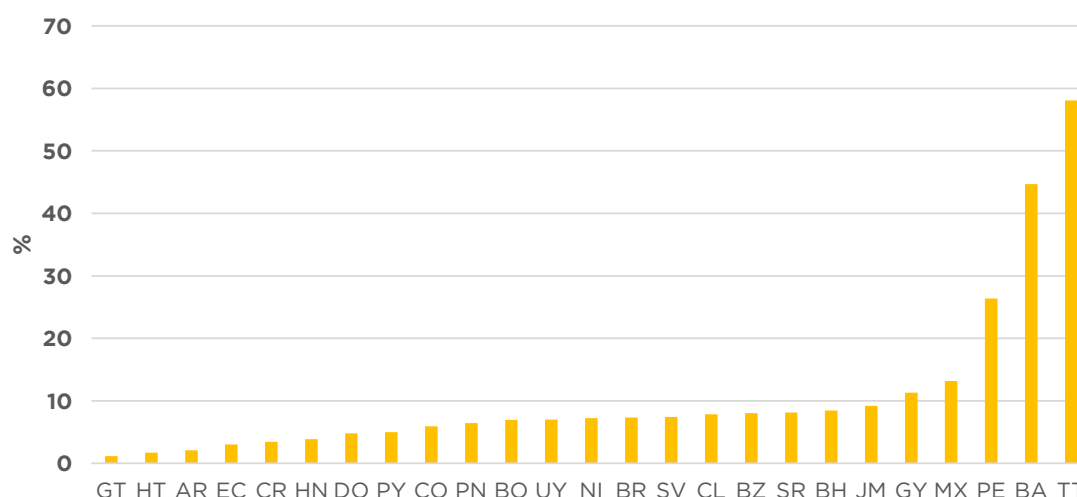
⁷² Cálculos obtenidos del estudio FAO, FIDA y PMA (2015).

- iii. crear un fondo que permita la preparación de proyectos de inversión y promueva asociaciones público-privadas para financiar dichas inversiones.

Estas tres acciones implican reorientaciones de política y pequeños gastos, pero son claves para lograr movilizar y sostener recursos orientados hacia el logro de los ODS en el medio rural.

Yendo a lo agroalimentario, es decisivo reconocer que cualquier ordenamiento institucional del sector será estéril si no se modifica la lógica actualmente predominante del gasto público sectorial y, en términos más generales, de la situación fiscal del sector (Díaz–Bonilla y de Salvo 2019).

Gráfico 10. Gasto público en el sector agrícola, relativo al valor agregado en la agricultura en países de América Latina y el Caribe (promedio trienal)



Fuente: Agrimonitor database, IDB (2018)

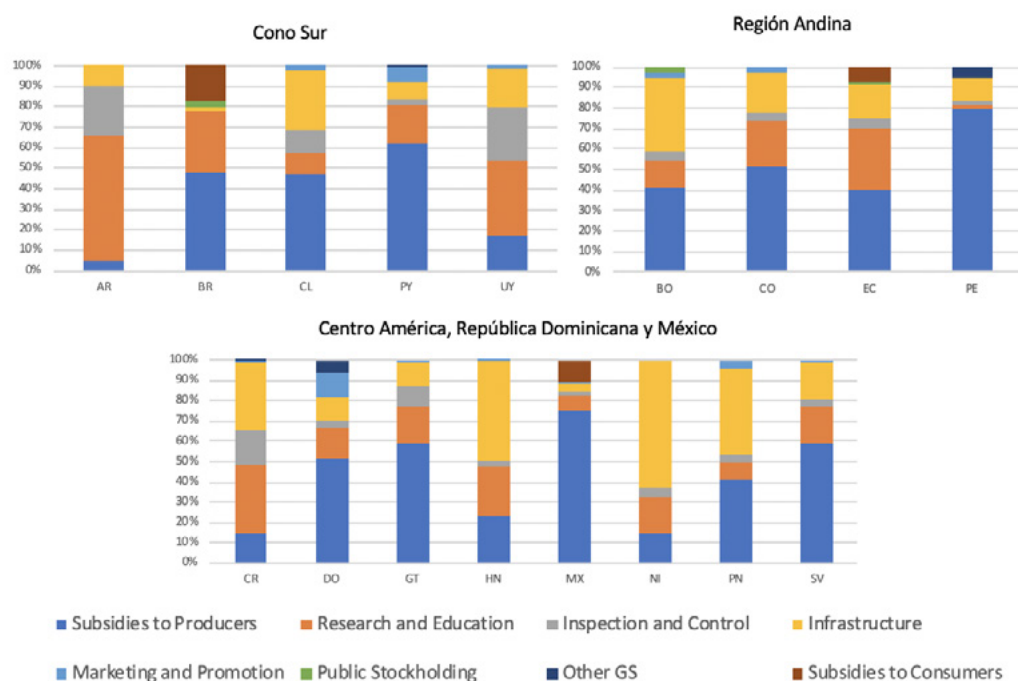
Partimos de la constatación de que, en los próximos años, las condiciones macroeconómicas van a desalentar expansiones importantes del gasto público, y que por tanto la discusión central es cómo usar los recursos públicos con que ya cuenta el sector.⁷³ Díaz–Bonilla y de Salvo (2019) afirman que, en promedio para la región, el gasto público en agricultura es equivalente al 8% del PIB sectorial, o 19 mil millones USD anuales. Sin embargo, como se observa en la Gráfico 10, este promedio esconde fuertes diferencias entre países. Así, el gasto público de Guatemala representa solo el 1,2% del PIB sectorial, mientras que Perú, Barbados y Trinidad y Tobago son los países con mayor nivel de gasto (26,4%, 44,7% y 58% del PIB agrícola, respectivamente).

⁷³ Complementariamente, es necesario desarrollar instrumentos y mecanismos que permitan a los países de la región acceder a los recursos globales para apoyar procesos de desarrollo y sostenibilidad (fondos públicos y privados). Urgen para ello no solo acciones intencionales para movilizar dichos recursos hacia nuestros países, sino asegurar que los países cuentan con las instituciones claves para dicha movilización (bancos de desarrollo efectivos, regulaciones adecuadas, etc.).

El promedio regional del Índice de Orientación Agrícola (IOA) del gasto público⁷⁴ ha fluctuado entre 0,31 y 0,37 desde el 2001 al 2017. En comparación, el valor de este indicador fue, en promedio, de 1,25 en los países desarrollados (2010-2015), y de 0,38 en los países en desarrollo. Lo anterior significa que los gobiernos de la región invierten bastante menos en la agricultura de lo que la agricultura contribuye a la economía nacional, incluso en comparación con otras regiones en desarrollo.

El presupuesto gubernamental no es la única forma de apoyo a la agricultura. La Estimación de Apoyo a los Productores⁷⁵ varía, exhibiendo valores negativos en Argentina (el país extrae recursos al sector), hasta mostrar un 88% del PIB agrícola en Trinidad y Tobago (Díaz-Bonilla y de Salvo 2019). Los países del Cono Sur (excluyendo a Argentina) apoyan con entre 5 y 9% del PIB sectorial, en comparación con un 22% en Centroamérica y 38% en el Caribe. En muchos países, los componentes de apoyo basados en regulaciones que afectan los precios son más importantes que el apoyo recibido través del presupuesto público sectorial.

Gráfico 11. Composición del gasto público en agricultura (promedio trienal)



Fuente: Agrimonitor database, IDB (2018)

⁷⁴ Se define como el porcentaje del gasto público agrícola sobre el gasto público total, relativo al porcentaje del PIB agrícola sobre el PIB total. Un valor superior a 1 indica que el país gasta más en la agricultura de lo que la agricultura aporta a la economía, y un valor inferior a 1 sugiere que el país está invirtiendo menos en la agricultura respecto del peso de esta en la economía nacional (Díaz-Bonilla y de Salvo 2019).

⁷⁵ Price Support Estimate (PSE), calculado según una metodología desarrollada por la OCDE, la que en la región es aplicada por la iniciativa Agrimonitor del BID. Mide las transferencias totales a productores y consumidores, resultantes del gasto público o de intervenciones que afectan los precios, como las tarifas, cuotas de importación, incentivos a las exportaciones, etc. (Díaz-Bonilla y de Salvo 2019).

Los datos de Agrimonitor/BID (Díaz–Bonilla y de Salvo 2019) nos permiten indagar en la composición del gasto público. En 16 países de la región⁷⁶, el componente de subsidios privados supera el 40% del total del presupuesto sectorial, muy por encima de lo asignado a la provisión de bienes públicos, como investigaciones, inspección y control o infraestructura (ver Gráfico 11). Investigaciones como las de Allcot *et al.* (2006) y Anríquez *et al.* (2016) han demostrado que el gasto en subsidios privados no solo suele ser regresivo, sino que tiene un efecto negativo sobre el crecimiento sectorial, en comparación con la inversión en bienes públicos. Anríquez *et al.* (2016) incluso concluyen que aumentar el presupuesto sectorial, sin modificar su composición, tiene efectos muy limitados sobre el ingreso de los productores, mientras que trasladar 10 puntos porcentuales del presupuesto, de subsidios privados a bienes públicos, incrementa el ingreso de los agricultores en un 5%, efecto que solo se puede lograr con un aumento de 25% en el presupuesto total, en un escenario en que se mantiene constante la distribución del gasto por componentes (Díaz–Bonilla y de Salvo, 2019).

En resumen, con diferencias entre países, pero en términos generales, la región tiene un problema de insuficiente gasto público en la agricultura, de un nivel relativamente alto de medidas de apoyo distorsionadores de los precios, uso ineficiente de subsidios y, fundamentalmente, de insuficiente financiamiento de bienes públicos esenciales para el desarrollo agroalimentario y rural, debido a la captura del presupuesto por sectores privilegiados que reciben importantes cantidades de subsidios privados. La reforma del gasto público sectorial es, sin duda, una de las más importantes, y más sensibles, transformaciones institucionales pendientes.

Dicha reforma debe darse dentro del contexto de un programa macroeconómico que mantenga el balance fiscal y que evite por todos los medios la sobrevaluación del tipo de cambio, todo lo cual reduce significativamente la posibilidad de crisis económicas, y asegura que los productos comercializables internacionalmente (lo que abarca la mayoría de los productos agropecuarios por el lado de las exportaciones o de las importaciones) no sean colocados en desventaja competitiva, generando presión por alta protección comercial compensatoria. Ese programa también necesita un marco monetario que asegure inflación de moderada a baja, pero con flexibilidad para absorber shocks externos y con tasas de interés que no lleven a la apreciación del tipo de cambio, volatilidad en el flujo de capitales y fragilidad en el sistema bancario (Díaz–Bonilla, 2015, 2019). Un marco macroeconómico sólido, sostenible y consistente es, y será aún más importante, en un contexto internacional marcado por importantes incertidumbres económicas y geopolíticas.

5.4. Estrategia y política territorial

La estrategia delineada a lo largo de este documento para la transformación de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural, enmarcada en los ODS, supera con creces el ámbito, mandato y las capacidades de cualquier ministerio, por muy eficaz que este sea, e involucra entidades de muchos sectores del gobierno. Más aun, dicha transformación involucra decisivamente la voluntad y acciones de agentes del mercado y de la sociedad civil. Finalmente, es impensable que la agenda delineada se pueda realizar a lo largo y ancho del territorio de cualquier país, de arriba hacia abajo y de forma uniforme; los puntos de partida, las restricciones y los senderos estratégicos posibles de cada territorio serán diferentes. Por ello, el rol y el esfuerzo sectorial requiere de un poderoso complemento territorial.

⁷⁶ Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Berdegú y Favareto (2019) han hecho una revisión crítica de las primeras dos décadas de aplicación del enfoque de desarrollo territorial rural (DTR) en la región. Con esa base, proponen que, en la actualidad, el DTR en la región requiere seis ajustes para realizar su potencial:

- i. superar las agendas sectoriales y proponerse como agenda el aceleramiento de los ODS en el territorio;
- ii. plantearse como objetivo el promover nuevos estilos de crecimiento económico que den centralidad a la conservación ambiental y a la cohesión social;
- iii. dar centralidad a la construcción de inteligencia territorial y de capacidades técnicas y políticas del territorio;
- iv. ganar centralidad en la arquitectura institucional de los gobiernos;
- v. innovar en mecanismos que permitan resolver, en serio, las fallas de coordinación; y
- vi. empoderar a los actores de los territorios para que tengan autoridad y capacidades para la gestión de sus procesos de desarrollo.

El fortalecimiento de capacidades efectivas para el desarrollo territorial rural no es antagónico y, menos aún, excluyente con el rol y el esfuerzo sectorial. Por el contrario, territorios rurales con actores articulados en torno a una visión estratégica y con capacidades para realizarla, potenciarían los efectos e impactos de las distintas políticas sectoriales.⁷⁷

5.5. Gobernanza y gobernabilidad

La estrategia propuesta en este documento implica una modificación sustantiva de los actores de las políticas para la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural. Aunque solo fuera por este motivo, se requiere replantear el proceso de interacción entre actores estatales y no estatales, con el fin de adoptar políticas eficaces de la agenda agroalimentaria y rural para que estas se implementen con éxito (BM 2017).

Se requiere una nueva gobernanza para la transformación rural.⁷⁸ Como señala Gordillo (2019): “una nueva gobernanza supone un significativo traslado de los espacios de poder al interior de los gobiernos centrales, entre estos y los poderes estatales y municipales, entre los actores estatales y los actores no estatales, y también al interior de estos.”

⁷⁷ Berdegú y Favareto (2019) hacen un recuento de cuatro esquemas operativos que permiten esta articulación entre lo sectorial y lo territorial en base a la experiencia de nuestra región.

⁷⁸ El Banco Mundial (2017, 3) ha definido la gobernanza como “el proceso de interacción entre actores estatales y no estatales para formular y aplicar políticas, en el marco de un conjunto determinado de reglas formales e informales que moldean el poder y son moldeadas por este... el poder se define como la habilidad de ciertos grupos y personas para lograr que otros actúen en beneficio de los intereses de dichos grupos y personas, y para conseguir resultados específicos.”

Se trata, por ende, de un proceso eminentemente político. Como señala el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2017 (BM 2017), el cambio en la gobernanza puede darse mediante una combinación de negociaciones entre las élites, participación ciudadana e influencia internacional. Si pensamos, por ejemplo, en la progresiva adopción de regulaciones ambientales en la agricultura latinoamericana y caribeña, podemos ver en juego estos tres elementos de cambio. La formación de coaliciones transformadoras entre actores rurales y urbanos, estatales y no estatales, territoriales, nacionales y globales, puede acelerar los cambios en la gobernanza (Gordillo 2019; Penagos y Ospina 2019; Berdegú y Favareto 2019).

Como señalan Berdegú y Favareto (2019), una de las condiciones imprescindibles para lograr esta nueva gobernanza es el empoderamiento de los actores territoriales. Empoderar actores en los territorios rurales implica darles mayor autonomía para tomar decisiones, pero también recursos para que puedan hacerlo y exigencias de rendición de cuentas que refuercen su mayor poder de acción.

El compromiso con un cambio en la gobernanza rural exige, además, reconocer la diversidad de actores y el rol que juegan grupos tradicionalmente invisibilizados en los procesos de toma de decisiones, en particular los grupos con ascendencia afro e indígena. No se trata solo asegurar que estos colectivos tengan voz y visibilidad, sino de generar nuevas reglas que, además de evitar los actuales esquemas discriminatorios, reconozcan y valoren desde una perspectiva intercultural sus demandas, aportes, organizaciones y sistemas de propiedad, y obtengan, como otros grupos en el medio rural, acceso a recursos para gestionar sus territorios.⁷⁹

Una de los efectos centrales de una nueva gobernanza debe ser mejorar la gobernabilidad y profundizar la democracia y el estado de derecho en el mundo rural. La región rural tiene un déficit de gobernabilidad democrática. Por una parte, la inadecuada gobernanza, en un contexto de grandes desigualdades (económicas, sociales, territoriales), repercute en políticas y decisiones estatales que no son consideradas aceptables por actores no estatales territoriales o nacionales, lo que conduce, como ya hemos visto en la sección 2.4 de este documento, a un gran número de conflictos de distinto tipo, que muchas veces no logran resolverse por la vía democrática y pacífica y a través de los canales institucionales formales para la gestión de las diferencias y los conflictos.

Una de las expresiones más nefastas y dañinas del déficit institucional es la criminalización de los movimientos sociales y la violencia contra sus líderes. Entre 2009 y 2018, de acuerdo al trabajo de Tierra de Resistentes, se identificaron (y documentaron) 1 356 hechos de violencia –asesinatos, acoso judicial, desplazamiento forzado, etc.– contra pobladores defendiendo sus tierras y recursos naturales.⁸⁰ En el mismo sentido, en los casos de conflicto armados internos, como los registrados en Perú y Colombia en décadas recientes, un porcentaje significativo de las víctimas

⁷⁹ Bebbington (2019, 6) enfatiza que las organizaciones comunitarias a nivel local siempre son actores relevantes porque sus miembros tienen un entendimiento privilegiado de cómo se generan los problemas que experimentan en la vida cotidiana, y pueden comunicar esta experiencia a otros actores públicos y privados al momento de elaborar políticas.

⁸⁰ Tierra de Resistentes (en línea), a partir del trabajo de 30 periodistas en siete países de la región, identificó no solo estos casos, sino que los documentó. De los 1 356 actos de violencia, 1 179 fueron contra defensores de sus tierras y recursos naturales y 177 contra comunidades; 57% de los afectados son miembros de comunidades indígenas y afrodescendientes. Además, el estudio encontró 136 casos de violencia contra comunidades afrodescendientes.

fueron pobladores rurales.^{81,82} Finalmente, el exponencial crecimiento de la actividad minera en la región ha estado asociado a cientos conflictos en zonas rurales —donde se encuentran las explotaciones mineras—. ⁸³ Aquí hay un asunto no negociable: hacer valer derechos humanos esenciales (el derecho a la vida, a la libertad de opinión, a la organización, a la participación social y política) de las personas y de las comunidades amenazadas o afectadas. Además, ahí donde el estado de derecho es reemplazado por el ejercicio de la violencia criminal, no es posible ni el crecimiento económico, ni la protección del medio ambiente, ni la inclusión social.

La violencia en los territorios rurales no se restringe a los enfrentamientos entre comunidades y entidades —estatales o privadas— en materia de acceso y uso a los recursos naturales y a la tierra. La violencia es la principal causa de muerte en la población joven de América Latina y el Caribe. Sin embargo, conocemos muy poco de este proceso en el mundo rural, ya que la mirada ha estado centrada en los contextos urbanos y la emergencia de pandillas. Junto con esto, ninguno de los indicadores de violencia utilizados usualmente cuenta con desagregación por área geográfica rural y urbana (Díaz–Bonilla 2015).

Vastos territorios en muchos países de nuestra región han sido copados por actores criminales para realizar (millonarios) negocios ilegales que incluyen los cultivos ilícitos, la minería y la tala ilegal de bosques, la pesca ilegal, no regulada y no declarada, así como el chantaje, el secuestro

y el tráfico de personas (Escobar y Rico 2019). En el año 2003, el valor del comercio ilegal de drogas ascendió a 321,6 mil millones de USD (UNODC 2005, 127). La pesca ilegal es un negocio por valor de 23,5 mil millones de USD (Flores–Nava 2019).

Millones de habitantes rurales de la región viven en entornos dominados por los actores de estas actividades ilegales. Los efectos de estas actividades ilegales sobre las economías territoriales, el medio ambiente y la democracia y el estado de derecho, son devastadores (Escobar y Rico 2019), pero además constituyen un desincentivo a la inversión en los territorios rurales (Pomareda 2019). Una nueva gobernanza para la transformación rural debe proponerse contener y solucionar el problema de la violencia y de las economías ilegales en el mundo rural latinoamericano y caribeño, asegurando no solo la presencia del Estado en los territorios, sino también atacando la corrupción, fomentando el desarrollo territorial, proveyendo infraestructura y servicios públicos de calidad, formalizando y fortaleciendo los derechos de propiedad y mejorando los sistemas de medición y de uso de información para actuar con eficacia y con probidad y transparencia (Escobar y Rico 2019). La agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural de nuestra región están ya sujetos a los poderosos efectos de tres enormes motores de cambio: el cambio climático, las nuevas demandas alimentarias y las revoluciones tecnológicas en curso. ¿Qué futuro les espera? En una medida importante, la respuesta dependerá de cual sea la estrategia con la que los países latinoamericanos y caribeños, y de la región como un todo aprovechen y respondan a estos motores de cambio.

⁸¹ El informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú (CVR 2003) estima que alrededor de medio millón de personas abandonaron sus localidades y emprendieron la búsqueda de refugio entre 1980 y 2000. Las comunidades rurales fueron las más afectadas: “aproximadamente el 70% de todos los desplazados internos en el Perú pertenecerían a comunidades campesinas, comunidades nativas, de procedencia rural e indígena, de grupos que mantenían una especial relación con sus tierras y territorios” (ONU 1996, 23).

⁸² Colombia alberga la cifra más alta a nivel mundial del total de desplazados internos. Según el Registro Único de Víctimas, entre 1985 y 2016 se registraron en Colombia 7 779 858 personas desplazadas. El 89% de las víctimas provienen de zonas rurales, ya que 9 de cada 10 personas salieron desplazadas del campo colombiano. De ahí que el impacto sea más evidente en los campesinos, pueblos indígenas y comunidades afro descendientes (CNMH 2015), y que el trayecto predominante sea el rural-urbano.

⁸³ De acuerdo a la información del EJAAtlas (en línea) se tienen registrados al menos 296 conflictos mineros en la región hasta 2018, la mitad de ellos concentrados en Colombia, Perú, Argentina, Brasil, México y Chile.

6. En conclusión, ocho disyuntivas para la transformación rural

Se puede no hacer nada proactivamente y dejar que las transformaciones sigan su curso. Esta es, nos parece, la peor opción, porque es la que probablemente maximiza los costos y minimiza los beneficios de las inevitables transformaciones. Esta estrategia, la de la fe del carbonero, supone una renuncia inexcusable a tratar de conducir nuestro desarrollo, y una abdicación de nuestras responsabilidades con las generaciones venideras.

Otra opción estratégica es intentar resistir, es decir, apostar a que de alguna forma podemos continuar con más o menos las mismas políticas, los mismos modelos de negocios, los mismos arreglos institucionales y sociales, y que estos serán suficientemente sólidos y eficaces para navegar las aguas de los motores de cambio que hemos identificado en este documento. Esta estrategia, de resistencia desde el *statu quo*, tiene adeptos: muchos de aquellos que son o se sienten ganadores con las actuales reglas del juego.

Una tercera alternativa es abrazar la transformación rural, con todas sus incertidumbres y riesgos, buscando mitigar sus externalidades negativas y sus inevitables costos y tomando ventaja de las enormes oportunidades que se nos abren si logramos conducir el cambio en el sentido del desarrollo sostenible. Esta es la alternativa propuesta en este documento. Esta opción tiene sin embargo un gran supuesto: que somos capaces en cada país y en la región, de elaborar los acuerdos que, poco a poco, vayan dando forma a un nuevo modelo de desarrollo agrícola, alimentario y rural.

Hemos aprendido que, en democracia, los grandes cambios, para que sean sólidos y duraderos, deben basarse en grandes acuerdos que expresen la voluntad de mayorías sociales y políticas, que, respetando a las minorías, legitimen y confieran suficiente poder a las estrategias de desarrollo. Tenemos ya un muy importante punto de partida, que es el consenso y compromiso global con la Agenda 2030 y los ODS. Sin embargo, aun con esa definición, es evidente en el planeta y en nuestra región que estamos en un momento de grandes tensiones provocadas por fuerzas centrífugas que cuestionan acuerdos y arreglos básicos que dábamos por sentados. Ello genera un contexto internacional en el que la ausencia de modelos globales estables y consolidados a los cuales acogerse, hace más compleja, pero más necesaria, y hasta inevitable para cada país y para la región, la tarea de construir los acuerdos necesarios para encarar de mejor forma y con más probabilidades de éxito la transformación rural.

Concluimos este documento proponiendo ocho disyuntivas sobre la que nuestros países tendrán que tomar definiciones, para ir construyendo su estrategia de transformación rural en la dirección del desarrollo sostenible. Tenemos plena conciencia de que estas disyuntivas son interdependientes, y que en cada una de ellas caben distintos tipos y grados de respuesta; los acuerdos democráticos son más factibles si nos alejamos de posicionamientos dicotómicos que muchas veces conducen a soluciones de suma cero. Las disyuntivas sobre las que creemos que hay dialo-

gar para ir construyendo los acuerdos sociales y políticos necesarios para la transformación rural, son las siguientes:

1. El espacio y el rol de la agricultura, la alimentación y lo rural en el futuro de América Latina y el Caribe.

En este documento hemos propuesto que la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural enriquecen a nuestra región en muchas dimensiones y que tienen funciones centrales e insustituibles en la construcción del desarrollo sostenible. Pero esa no es la visión dominante entre las elites políticas, económicas, sociales y culturales de nuestros países, las que durante al menos las últimas ocho décadas han considerado que todo lo relacionado a lo rural es síntoma de rezago, de subdesarrollo y de un pasado del cual hay que alejarse para que nuestros países progresen. El reposicionamiento cultural, social y político de lo rural en la narrativa del desarrollo y del futuro latinoamericano y caribeño, es una condición necesaria para que existan estrategias poderosas de transformación rural.

El necesario reconocimiento no puede ser solo discursivo. La revalorización de lo rural (su gente, su diversidad social, su aporte económico, su patrimonio cultural, sus ecosistemas) se concreta en los niveles de prioridad que tiene en las agendas políticas y en la asignación de recursos de todo tipo.

2. La transición ecológica

Pocos discuten todavía el principio de que la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural tienen que ser más resilientes y ambientalmente sostenibles. Pero sí hay fuertes diferencias sobre las numerosas decisiones asociadas a la aplicación de ese principio. Nuestras sociedades tendrán que resolver cuanta sostenibilidad, cuanta resiliencia, cuanta contribución a la mitigación del cambio climático, cuanta conservación de los ecosistemas y de los servicios ambientales, le piden al agro, a los sistemas alimentarios y al mundo rural. Y, por cierto, cuanto están dispuestas a invertir en dicha transición ecológica.

La peor forma de encarar esta disyuntiva sería mirando la transición ecológica de la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural, solo como un problema o como un costo para la sociedad. La forma en que se resuelva esta disyuntiva tendrá una incidencia directa en la forma y el grado en que los países podrán realizar las enormes oportunidades de innovación y crecimiento asociadas a las nuevas industrias (nuevos productos, servicios y mercados) asociadas a economías más sostenibles que las actuales. Con nuestro inmensurable patrimonio rural: ambiental, la biodiversidad, las energías renovables, los océanos, los servicios ambientales y la bioeconomía, este puede ser para la América Latina y el Caribe del siglo 21, lo que el petróleo y los minerales fueron en el siglo pasado. Pero ello no caerá del cielo, sino que supone tomar opciones fundamentales sobre políticas, inversiones y regulaciones.

En una economía de este tipo, hay enormes oportunidades de inclusión social de los pueblos indígenas y afrodescendientes y de los agricultores familiares, que controlan vastos recursos naturales y cuentan con conocimientos y con un bagaje cultural que tiene mucho que aportar a una economía más sostenible. Los jóvenes rurales, sin duda, tienen muchísimo más interés en construir estrategias de vida asociadas al medio ambiente y a la sustentabilidad, que en simplemente reproducir las de sus padres.

3. La alimentación saludable

Hay una crisis innegable de malnutrición en el planeta, en una época en que el mundo es más capaz que nunca de producir alimentos y llevarlos de un rincón a otro del orbe. Es una crisis derivada de una transición nutricional hacia dietas (y formas de vida) menos saludables. La epidemia de obesidad y el sobrepeso es la manifestación más grave de esta crisis, de la cual los sistemas alimentarios de nuestra región no son ajenos.

América Latina y el Caribe tiene condiciones extraordinarias para ser un actor central de la solución de esta crisis alimentaria. La región con su enorme diversidad agroecológica puede ser un proveedor privilegiado de alimentos saludables para el mundo, provenientes de nuestra agricultura, ganadería y pesca, y de nuestros procesadores de alimentos. Además, por sus niveles de urbanización, su dotación de infraestructura, el desarrollo de sus sistemas de abasto y distribución de alimentos, la cobertura de sus sistemas educacionales y de protección social, y la fortaleza relativa de sus instituciones en el contexto del mundo en desarrollo, la región puede liderar el acceso y el consumo de alimentos saludables de toda la población.

Realizar esta oportunidad supone, sin embargo, reorientar el sistema alimentario del objetivo que tuvo en las últimas ocho décadas, de producir más alimentos a bajo costo, a uno que consiste en que todos tengamos acceso a una alimentación saludable. Lograr este objetivo supone un enorme esfuerzo de innovación y de nuevas inversiones en la producción, el comercio, la industria procesadora de alimentos, los entornos alimentarios y el consumo. La decisión de si orientaremos en esa dirección nuestra agricultura y nuestros sistemas alimentarios, no se puede dar por descontada.

4. Una economía rural más diversificada

Desde hace décadas la región viene diversificando sus economías rurales. Sin embargo, las políticas públicas siguen casi exclusivamente orientadas a la producción silvoagropecuaria y pesquera y a la minería. La disyuntiva es si se mantiene la misma orientación o si pensamos que, además, podemos desarrollar nuevos motores de desarrollo basados en el mundo rural: turismo, energías renovables, servicios ambientales y conservación, nuevos servicios y aquellas ramas de la bioeconomía que requieren más innovación y valor agregado. Esto exige más y mejor estado de derecho en el mundo rural para contener el efecto de las desigualdades sobre las decisiones públicas, incentivos para inversiones innovadoras, apoyo a empresarios jóvenes y a sus emprendimientos, desarrollo y apertura de mercados, y un marcado esfuerzo de fortalecimiento de los vínculos rurales-urbanos incluyendo a través del desarrollo de ciudades intermedias. Como los recursos siempre son limitados, proponerse seriamente lo anterior supone sin duda decisiones complejas sobre la orientación de las inversiones públicas requeridas para crear entornos favorables para la inversión privada.

5. Innovación tecnológica

En las décadas de 1960 y 1970 hubo un importante esfuerzo público de la región de apoyo a la investigación científica y a la innovación tecnológica, orientadas en esos años al desarrollo de la agricultura. En décadas recientes, aquel capital se ha ido consumiendo y ha dejado de renovarse, con algunas notables excepciones que muestran lo mucho que se puede lograr cuando hay un compromiso gubernamental con la ciencia y la tecnología. La afirmación de que, si el estado se retiraba de la investigación y de la innovación tecnológica, el sector privado ocuparía el espacio con mejores resultados y con mayor eficiencia, ha sido rotundamente desmentida por la reali-

dad. La disyuntiva es si la región se embarcará en un compromiso a fondo con la innovación basada en ciencia y tecnología, y si el estado jugará o no su rol.

La transformación rural en la dirección del desarrollo sostenible, simple y sencillamente no es posible en ausencia de un formidable esfuerzo de innovación pública y privada, y esta no es posible sin un aumento muy importante en la inversión pública en ciencia y tecnología. Para ello se requieren estrategias nacionales formuladas e implementadas con participación de una amplia gama de actores gubernamentales y no gubernamentales, las que no verán la luz si el estado no asume un papel de liderazgo.

6. Inclusión o solo asistencia social

En el documento hemos recordado que amplios sectores de las sociedades rurales viven, generación tras generación, en situación de pobreza y vulnerabilidad. Como parte de las definiciones sociales y políticas sobre la transformación rural, habrá que poner en cuestión si continuamos en una senda que se basa principalmente en la asistencia social o si, alternativamente, se llega a un acuerdo de inclusión social basado en dar una real oportunidad a esos sectores sociales de construir medios de vida que les permitan crear o acceder a empleos o emprendimientos que sustenten un incremento en sus ingresos y ampliar sus oportunidades de desarrollo. La pregunta, en definitiva, es si los países apuestan por asegurar los mínimos para que estos grupos sociales subsistan o los mínimos para que se desarrollen.

A esa pregunta subyace otra, y es si acaso los decisores de las políticas y las inversiones creen, como lo hacemos nosotros, que es posible que los grupos sociales rurales que han vivido por generaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad (amplios sectores de la agricultura familiar, de los pueblos indígenas y afrodescendientes, de los jornaleros rurales sin tierra, de las mujeres y los jóvenes) pueden ser constructores y lograr un espacio económico autónomo y sostenible.

7. Desigualdades estructurales

Las sociedades rurales latinoamericanas y caribeñas no se caracterizan solamente por la alta incidencia de la pobreza monetaria y multidimensional. El mundo rural carga también con desigualdades estructurales profundamente enraizadas en nuestra historia: la altísima concentración de la tierra y las desigualdades étnica, de género, y territorial, son tal vez las más fundamentales. Condicionan el acceso a todo tipo de activos, bienes y servicios públicos y privados más allá de y adicionalmente a los efectos de la pobreza. Las estrategias de reducción de la pobreza pueden convivir perfectamente con la mantención y la reproducción de estas desigualdades estructurales, y esa ha sido implícitamente la estrategia predominante (aunque no exclusiva) al menos de las últimas décadas en la región.

La pregunta entonces es que lugar tiene en la estrategia de transformación rural, la superación de las desigualdades estructurales. Son preguntas sobre la postura frente a la discriminación étnica y de género, sobre si se garantizan efectivamente a esas poblaciones los mismos derechos de que gozamos quienes no pertenecemos a ellas, sobre el grado en que se apuesta por el desarrollo de territorios rezagados o por la migración de su población a otros lugares con mayores oportunidades, sobre si se amplía el acceso a la tierra de aquellos que viven de ella, y sobre los cambios institucionales (es decir, de las reglas del juego) que harían posible todo lo anterior.

8. *Reforma institucional*

La institucionalidad pública en la agricultura, los sistemas alimentarios y el mundo rural emergió en las décadas de la postguerra para encarar desafíos marcadamente diferentes a los del mundo contemporáneo. La estrategia del consenso de Washington fue eficaz en eliminar muchas de aquellas instituciones y en crear algunas otras nuevas (sobre todo las relevantes para la apertura y la participación en los mercados internacionales). Como ya hemos discutido en páginas anteriores, el resultado neto es un entramado institucional muy incompleto, ineficiente y crecientemente incompetente para conducir las decisiones públicas, privadas y sociales requeridas para la transformación rural. En verdad, no es frecuente encontrar a ningún sector en ningún país de la región, que opine que la institucionalidad que tenemos, es la que necesitamos hoy, y, menos aún, mañana.

La disyuntiva de construir nuevos arreglos institucionales para la transformación rural, o de seguir parchando lo que tenemos como básicamente hacemos ahora, se expresa en muchas y muy diversas preguntas. Por ejemplo: ¿Cómo promovemos más colaboración público-privada? ¿Cómo se coordinan los sectores cuya actuación es relevante para el desarrollo agrícola, alimentario y rural? ¿Cómo se gestionan y resuelven los conflictos socio-ambientales? ¿Cómo se definen las atribuciones y las relaciones entre los gobiernos nacionales y los territorios, y cuál es el equilibrio y las formas de relacionar desarrollo sectorial y desarrollo territorial? ¿Cómo se fortalecen los vínculos urbano-rurales? ¿Cómo se incentiva la inversión privada, y cuáles son los límites de la misma frente a consideraciones ambientales, sociales o territoriales? ¿Cómo se regulan los efectos –cada día más poderosos– de nuevos actores económicos, financieros, tecnológicos, que tienen efectos determinantes en la agricultura, en los sistemas alimentarios y en el mundo rural de la región, pero que son ajenos a ellos y que incluso son actores cuyas decisiones y estrategias están fuera del alcance de los gobiernos nacionales? ¿Cómo se impide que determinados países impongan condiciones violatorias de los acuerdos internacionales que impiden o limitan el acceso de nuestros productores y empresarios a sus mercados? ¿Qué espacio y qué reconocimiento legal tienen en nuestras sociedades las instituciones, los usos y las costumbres ancestrales de nuestros pueblos indígenas? ¿Cómo se coordinan los países para gobernar procesos que son transfronterizos, como la migración, el cambio climático, la violencia en las zonas rurales derivadas de economías ilegales, o la contaminación de los océanos y la depredación de las pesquerías?

Nadie podría decir sin sonrojarse que nuestros marcos institucionales actuales son capaces de dar cuenta de siquiera una parte de estas preguntas. Por ello, las decisiones que se tomen sobre las reformas institucionales, determinarán en buena medida la posibilidad, el sentido y los resultados de la transformación rural.

En las decisiones que se tomen (o no se tomen) en cada una de estas disyuntivas habrá múltiples intereses y prioridades en juego. La construcción de los acuerdos necesarios para realizar una transformación rural en el sentido del desarrollo sostenible, será un proceso con tensiones y conflictos. Será, sin duda, un proceso político más que técnico, porque lo técnico sirve para definir lo que puede ser, pero corresponde a la política la decisión sobre lo que debe ser. En nuestra región será, afortunadamente, un proceso que se vivirá principalmente en contextos democráticos, lo que significa que tendrán espacio miles de actores, cada uno con sus intereses.

La estrategia que en lo fundamental estructuró las grandes decisiones regionales desde la década de 1980, está en cuestión, fue erosionada por la crisis de 2007-2008, y más recientemente es atacada por las fuerzas gobernantes en muchos de los mismos países centrales que la impulsaron

y la impusieron. Estamos en lo que algunos llaman una guerra fría comercial y tecnológica entre Estados Unidos y China, cuyo desarrollo y resultado tendrá efectos hoy imprevisibles, pero de enorme consecuencia para nuestra región. Nuestra región vive divisiones que hacen más difícil lograr acuerdos para una acción concertada en este convulsionado entorno global. Es posible que el contexto internacional continúe con muchas incertidumbres en los próximos años, hasta que de alguna forma surja un nuevo modelo sociopolítico.

Pero todo ello no significa que los efectos del cambio climático, de los cambios en la alimentación y de la revolución tecnológica, queden en suspenso. Los estamos sintiendo y los sentiremos de todas formas, con nosotros, sin nosotros, o contra nosotros. No podemos dejar de emprender la transformación rural para un momento mejor.

Anexo 1: Documentos preparados en el marco de la Reflexión Regional sobre el futuro de la Agricultura, los Sistemas Alimentarios y el Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe

N°	Titulo	Autores
1	Transformación rural: pensando el futuro en América Latina y el Caribe	Carolina Trivelli y Julio A. Berdegue
2	Nueva definición de lo rural en América Latina y el Caribe	Martine Dirven
3	Lo rural y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe	Silvia Saravia-Matus y Pablo Aguirre Hörmann
4	Tendencias globales que afectan lo rural	Martin Piñeiro
5	Large scale forces, global tendencies and rural actores in the light of the SDG goals	John Wilkinson
6	An Inclusive Rural Transformation in Progress, but with Unequal Pace and characteristics across countries	Rui Benfica
7	Macroeconomic policies and agriculture and rural development	Eugenio Diaz Bonilla
8	Fiscal Policies and Producer Support Estimates in Latin America and the Caribbean	Eugenio Diaz Bonilla y Carmine Paolo de Salvo
9	Estado y perspectivas de los recursos naturales y los ecosistemas en América Latina y el Caribe	Sandra Durango, Leidi Sierra, Marcela Quintero, Erwan Sachet, Paula Paz, Mayesse Da Silva, Jefferson Valencia, Jean Francois Le Coq
10	Situación rural de América Latina y el Caribe con 2 grados de calentamiento.	Andy Jarvis, Ana Maria Loboguerrero, Deissy Martinez-Baron, Steve Prager, Julian Ramirez-Villegas, Anton Eitzinger, Lorna Born, Carlos Gonazlez, Jaime Tarapues
11	Nuevos patrones alimentarios, más desafíos para los sistemas alimentarios	Ricardo Rapallo y Rodrigo Rivera
12	Transformar los sistemas alimentarios para alcanzar los ODS	Joao Intini, Estelle Jacq y David Torres
13	Innovación, agregación de valor y diferenciación: estrategias para el sector agroalimentario de América Latina y el Caribe en un mundo complejo	Adrián Rodríguez, Mónica Rodríguez, Octavio Sotomayor y Paul Wander
14	Current Status of agriculture in the Caribbean and implications for Agriculture Policy and Strategy	FAO
15	Agricultura familiar: de los conceptos a las políticas públicas en ALC	Catia Grisha y Eric Sabourin
16	Contexto, Perspectivas y Retos para Incrementar la contribución de la pesca y la acuicultura a la SAN y las economías territoriales en ALC	Alejandro Flores-Nava
17	Agrarian Structure in Latin America	Michael Albertus
18	Empleo Rural No Agrícola en América Latina	Eduardo Ramirez

19	Los sistemas de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria de América Latina en el marco de los nuevos escenarios de ciencia y tecnología	Eduardo Trigo y Pablo Elverdin
20	Inversión privada en el medio rural y compromisos con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles	Carlos Pomareda
21	Infraestructura rural mínima para prosperar	Ricardo Fort
22	Hacia garantías mínimas de protección social para el desarrollo incluyente de la economía rural en América Latina y el Caribe	Natalia Winder y Pablo Faret
23	Mujeres rurales, protección social y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe	Claudia Brito Y Catalina Ivanovic
24	Pueblos Indígenas y población afrodescendiente	Norma Correa
25	Barreras a la movilidad social rural en América Latina	John Scott
26	Migración y Desarrollo rural en América Latina y el Caribe	Fernando Soto y Andre Saramago
27	La producción y explotación ilegales de materias primas en las zonas rurales de América Latina y sus líneas de impacto en el desarrollo territorial	Mariana Escobar y Daniel Rico
28	Organizaciones comunitarias que resuelven problemas comunitarios	Anthony Bebbington
29	Plataformas cogestionadas y red de redes: nuevas formas de prestación de servicios para implementar la agenda 2030	Adrián Rodríguez, Mónica Rodrigues, Octavio Sotomayor y Paul Wander
30	Cooperación y conflicto: actores, coaliciones	Gustavo Gordillo
31	La Agenda 2030 y la transformación de los territorios rurales: un desafío para institucionalidad latinoamericana	Ángela Penagos y Claudia Ospina
32	Desarrollo Territorial Rural en América Latina y el Caribe	Julio A. Berdegúe y Arilson Favareto
33	Los objetivos de desarrollo sostenible y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe: Reflexiones sobre costos y financiamientos	Eugenio Díaz-Bonilla y Silvia Saravia-Matus

Referencias

- Acemoglu, D. y Restrepo, P.** 2018. Artificial intelligence, automation and work. Working Paper n° 24 196. Cambridge. National Bureau of Economic Research.
- AgFunderNews.** 2016. China is Ready for an Agri-Food Revolution. Fecha de consulta: 5 de mayo de 2019. <https://agfundernews.com/china-ready-agri-food-revolution.html>
- Albertus, M.** 2019. Agrarian Structure in Latin America. Serie 2030 – Food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 17. Santiago de Chile. FAO.
- Albrieu, R., López, A. y Rozenwurcel, G.** 2013. Recursos naturales y el retorno de la agenda del desarrollo en América del Sur. Serie Policy Brief n° 9. Montevideo. Red Sudamericana de Economía Aplicada.
- Alexandratos, N. y Bruinsma, J.** 2012. World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision. ESA Working Paper n° 12-03. Roma. FAO.
- Angulo, R., Solano, A. y Tamayo, A.** 2018. La pobreza rural en América Latina: qué dicen los indicadores sobre la población indígena afrodescendiente de la región. Serie Documentos de Trabajo n° 246. Lima. Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y FAO.
- Anríquez, G., Foster, W., Ortega, J., Falconi, C. y de Salvo, C.P.** 2016. Public expenditures and the performance of Latin American and Caribbean agriculture. BDI Working Paper Series n° 722. Nueva York. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Baca, M., Läderach, P., Hagggar, J., Schroth, G. y Ovalle, O.** 2014. An Integrated Framework for Assessing Vulnerability to Climate Change and Developing Adaptation Strategies for Coffee Growing Families in Mesoamerica. PLoS ONE 9(2).
- Banco Mundial (BM).** 2006. Repositioning Nutrition as Central to Development: A Strategy for Large-Scale Action. Washington, D.C. Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7409/347750PAPER0Re101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- BM.** 2008. Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo. Bogotá. Banco Mundial y Mayol Ediciones S.A. Disponible en: <http://passthrough.fw-notify.net/download/862453/http://siteresources.worldbank.org/INTIDM2008INSPA/Resources/INFORME-SOBRE-EL-DESARROLLO-MUNDIAL-2008.pdf>
- BM.** 2011. The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium. Washington, D.C. Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/630181468339656734/pdf/588470PUB0Weal101public-10BOX353816B.pdf>
- BM.** 2017. Informe sobre el desarrollo mundial 2017: La gobernanza y las leyes, cuadernillo del “Panorama general”. Washington, D.C. Banco Mundial. Disponible en: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2017/12/ri53SGdocumentosBM4-Informe-sobre-el-desarrollo-mundial-2017-La-gobernanza-y-las-leyes.pdf>
- BM.** 2018. Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle. Washington, D.C. Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>
- BM.** Sin fecha(a). World Development Indicators. Agriculture, forestry, and fishing, value added (constant 2010 US\$). Fecha de consulta: 20 de abril de 2019. <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>
- BM.** Sin fecha(b). The Atlas of Social Protection: Indicators of Equity and Resilience. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019. <http://databank.worldbank.org/Data/Views/VariableSelection/SelectVariables.aspx?source=1229>
- Bebbington, A.** 2019. Organizaciones comunitarias que resuelven problemas comunitarios. Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 28. Santiago de Chile. FAO.

Bebbington, A., Escobal, J., Soloaga, I. y Tomaselli, A. (coords.). 2016. Trampas territoriales de pobreza, desigualdad y baja movilidad social: Los casos de Chile, México y Perú. Ciudad de México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp) y Universidad Iberoamericana.

Benfica, R. 2019. An Inclusive Rural Transformation in Progress, but with unequal pace and characteristics across countries. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 6. Santiago de Chile. FAO.

Berdegú, J. y Coble, E. 2018. ¿Podremos alimentarnos sin morir de sed? Semana, 16 de marzo de 2018. <https://www.semana.com/opinion/articulo/julio-berdegue-y-elizabeth-coble-columna-podremos-alimentarnos-sin-morir-de-sed/560609>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.

Berdegú, J. y Favareto, A. 2019. Desarrollo Territorial Rural en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 32. Santiago de Chile. FAO.

Berdegú, J. y Fuentealba, R. 2011. Latin America: The State of Smallholders in Agriculture. Roma. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Berdegú, J., Proctor, F.J. y Cazzuffi, C. 2014. Inclusive Rural-Urban Linkages. Working Paper Series n° 123. Santiago de Chile. Rimisp. Disponible en: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/files_mf/1421411559123_InclusiveRural_Urban-Linkages_edited.pdf

Berdegú, J., Saravia-Matus, S., Aguirre, P., Rapallo, R. e Intini, J. 2018. Conferencia Inaugural Sociedad Latinoamericana de Nutrición - XVIII Congreso Latinoamericano de Nutrición: Transformar los Sistemas Alimentarios para Erradicar la Malnutrición. <http://www.fao.org/americas/representante/speeches/conferencia-nutricion/en/>. Fecha de consulta: XX de xxx de 2019.

Brito, C. e Ivanovic, C. 2019. Mujeres rurales, protección social y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 23. Santiago de Chile. FAO

Cadena, A., Remes, J., Grosman, N., de Oliveira, A. y Rica, C. 2017. Where will Latin America's growth come from. Nueva York. McKinsey Global Institute.

Cazzuffi, C., Ferguson, L., Ibáñez, A.M. y Soloaga, I. 2019. Rural-urban territories in Chile, Colombia and Mexico: dynamics and inclusive growth [documento inédito].

CEDLAS-BM. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales y Banco Mundial (BM) (en línea). Base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (disponible en <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/>). Fecha de consulta: 05/05/2019

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2015. Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá, D.C. CNMH. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2017. Estimaciones y proyecciones de población total, urbana y rural, y económicamente activa. <https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

CEPAL. 2018. Second annual report on regional progress and challenges in relation to the 2030 Agenda for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean. United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Santiago de Chile. CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43439>

CEPAL. 2019a. Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44551/4/S1900070_es.pdf

CEPAL. 2019b. Panorama Social de América Latina 2018. Santiago de Chile. CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

CEPAL, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2017. Perspectivas de la Agricultura y el Desarrollo Rural en las Américas: una Mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018. San José, Costa Rica. IICA. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42281/1/PerspAgricultura2017-2018.es.pdf>

Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). 2003. Informe Final. Lima. CVR. Disponible en: <http://cverdad.org.pe/ifinal/>

Comisión Forestal para América Latina y el Caribe (COFLAC). 2017. Comisión Forestal para América Latina y el Caribe. Trigésima Reunión. Tegucigalpa - Honduras, 25 al 29 de septiembre de 2017. El estado de los bosques y el sector forestal en la región. Nota de Secretaría. s. l.: COFLAC. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-bt191s.pdf>

Correa, N. 2019. Pueblos indígenas y población afrodescendiente. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 24. Santiago de Chile. FAO.

Cortínez, V., Fernández, J., Fernández, I., Leyton, C., Masías, D., Molina, C. y Soloaga, I. 2016. Mejores prácticas internacionales de programas productivos articulados a programas de transferencias monetarias condicionadas. Documento de Trabajo, Rimisp. Disponible en: https://rimisp.org/wpcontent/files_mf/1486393268210Mejores-practicainternacionales.pdf

Costanza, R., de Groot, R., Sutton, P., van der Ploeg, S., Anderson, S.J., Kubiszewski, I. y Turner, R.K. 2014. Changes in the Global Value of Ecosystem Services. *Global Environmental Change* vol. 26: 152-158.

Da Veiga, J.E. 2002. Ciudades imaginarias: O Brasil é menos urbano do que se calcula. Sao Paulo. Editores Associados.

De Ferranti, D., Perry, G.E., Lederman, D., Valdés, A. y Foster, W. 2005. Beyond the city: the rural contribution to development. Washington, D.C. Banco Mundial.

De Frenne, P., Zellweger, F., Rodríguez-Sánchez, F., Scheffers, B.R., Hylander, K., Luoto, M., Vellend, M., Verheyen, K. y Lenoir, J. 2019. Global buffering of temperatures under forest canopies. *Nature Ecology & Evolution* 3: 344-749.

Díaz-Bonilla, E. 2015. Macroeconomics, Agriculture, and Food Security. A Guide to Policy Making in Developing Countries. Washington, D.C. IFPRI.

Díaz-Bonilla, E. 2019. Macroeconomic Policies and Agriculture and Rural Development. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 7. Santiago de Chile. FAO.

Díaz-Bonilla, E. y de Salvo, C.P. 2019. Fiscal Policies and Producer Support Estimates in Latin America and the Caribbean. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 8. Santiago de Chile. FAO.

Díaz-Bonilla, E., y E. Fernández-Arias. 2019. Contexto para la discusión. Presentación en taller Financiamiento e inclusión financiera para el desarrollo agrícola, rural y de sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe, 6 y 7 de mayo de 2019. San José, Costa Rica: IICA, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), FIDA.

Díaz-Bonilla, E. y Saravia-Matus, S. 2019. Los objetivos de desarrollo sostenible y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe: reflexiones sobre costos y financiamientos. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 33. Santiago de Chile. FAO

Díaz, V. y J. Fernández, J. 2017. ¿Qué sabemos de los jóvenes rurales? Síntesis de la situación de los jóvenes rurales en Colombia, Ecuador, México y Perú. Serie Documentos de Trabajo n° 228. Santiago de Chile. Rimisp.

Ding, Q., Chen, X., Hilborn, R. y Chen, Y. 2017. Vulnerability to impacts of climate change on marine fisheries and food security. *Marine Policy* 83: 55-61.

Dirven, M. 2019. Nueva definición de lo rural en América Latina y el Caribe. Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 2. Santiago de Chile. FAO.

Durango, S., Sierra, L., Quintero, M., Sachet, E., Paz, P., Da Silva M., Valencia, J. y Francois Le Coq, J. 2019. Estado y perspectivas de los recursos naturales y los ecosistemas en América Latina y el Caribe. Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 9. Santiago de Chile. FAO.

EAT-Lancet Commission. 2019. Healthy diets from sustainable food systems. Food, planet, health. Summary Report. s. l.: EAT-Lancet Commission.

Ericksen, P., Thornton, P., Notenbaert, A., Cramer, L., Jones, P. y Herrero, M. 2011. Mapping hotspots of climate change and food insecurity in the global tropics. CCAFS Report nº 5. Copenhagen: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).

Escobal, J. y Ponce, C. (coords.). 2016. Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay. Lima. GRADE. Disponible en: <http://www.grade.org.pe/publicaciones/combinando-proteccion-social-con-generacion-de-oportunidades-economicas-una-evaluacion-de-los-avances-del-programa-haku-winay/>

Escobar, M y Rico, D. 2019. La producción y explotación ilegales de materias primas en las zonas rurales de América Latina y sus líneas de impacto en el desarrollo territorial. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 27. Santiago de Chile. FAO.

FAO. 2009a. La institucionalidad agropecuaria en América Latina: estado actual y nuevos desafíos. M. Piñeiro (coord.). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. FAO.

FAO. 2009b. How to feed the world in 2050. s. l. FAO. Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf

FAO. 2013a. The State of Food and Agriculture 2013: Food systems for better nutrition. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/018/i3300e/i3300e.pdf>

FAO. 2013b. Food Wastage Footprint: Impacts on natural resources. Technical Report. s. l. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ar429e/ar429e.pdf>

FAO. 2016a. Pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe. Boletín 3. Santiago de Chile. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5504s.pdf>

FAO. 2016b. El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2016. Contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición para todos. Roma. FAO.

FAO. 2016c. Trabajo estratégico de la FAO para incrementar la resiliencia de los medios de vida agrícolas. Roma. FAO.

FAO. 2017a. The future of food and agriculture: Trends and challenges. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6583e.pdf>

FAO. 2017b. El Rol de la Mujer en la Pesca y la Acuicultura en países de América Latina. Nota de Política. Santiago de Chile. FAO.

FAO. 2018a. Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018. Santiago de Chile. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/CA2275ES/ca2275es.pdf>

FAO. 2018b. Sustainable food systems. Concept and framework. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

FAO. 2018c. Análisis y sistematización de documentos de contribución prevista nacionalmente determinada (CNPD) en países de América Latina y el Caribe, en base a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Santiago de Chile. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/i7703es/I7703ES.pdf>

FAO. 2018d. The future of food and agriculture: Alternative pathways to 2050. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/I8429EN/i8429en.pdf>

FAO. 2019a. FAOSTAT. Última actualización: 21 de mayo de 2019. <http://www.fao.org/faostat/en/#home>. Fecha de consulta: 20 de abril de 2019.

FAO. 2019b. FishStatJ - Software for Fishery and Aquaculture Statistical Time Series. <http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstatj/en>. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2019.

- FAO.** 2019c. Current Status of agriculture in the Caribbean and implications for Agriculture Policy and Strategy. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 14. Santiago de Chile. FAO.
- FAO.** Sin fecha. AQUASTAT - FAO's Global Information System on Water and Agriculture. <http://www.fao.org/aquastat/en>. Fecha de consulta: 23 de abril de 2019.
- FAO y Grupo Técnico Intergubernamental del Suelo (GTIS).** 2015. Estado Mundial del Recurso Suelo – Resumen Técnico. Roma. FAO y GTIS. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/308054513_Estado_Mundial_del_Recurso_Suelo_-_Resumen_Tecnico-
- FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial de Alimentos (PMA).** 2015. Achieving Zero Hunger: The critical role of investments in social protection and agriculture. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4951e.pdf>
- FAO, Organización Panamericana de la Salud (OPS) y OMS.** 2017. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i7914s.pdf>
- FAO, FIDA, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), PMA y Organización Mundial de la Salud (OMS).** 2018. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo: Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>
- FIDA.** 2016. Rural Development Report 2016: Fostering inclusive rural transformation. Roma. FIDA. Disponible en: <https://www.ifad.org/documents/38714170/39155702/Rural+development+report+2016.pdf/347402dd-a37f-41b7-9990-aa745dc113b9>
- Flores–Nava, A.** 2019. Contexto, Perspectivas y Retos para Incrementar la contribución de la pesca y la acuicultura a la SAN y las economías territoriales en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 16. Santiago de Chile. FAO.
- Flores–Nava, A., Mena, A., Mendoza, D. y Fuenzalida, A.** 2016. Una mirada al extensionismo acuícola en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. FAO.
- Fondo Mundial para la Naturaleza (FMN).** 2018a. The Living Planet Report 2018: Aiming higher. Gland. FMN. Disponible en: https://www.wwf.org.uk/sites/default/files/2018-10/wwfintl_livingplanet_full.pdf
- FMN.** 2018b. Informe planeta vivo 2018: Apuntando más alto. Gland. FMN. Disponible en: http://awsassets.wwf.es/downloads/informe_planeta_vivo_2018.pdf?ga=2.128943500.1884866804.1558107897-719921033.1558107897
- Foro Económico Mundial (FEM).** 2017. Travel and Tourism Competitiveness Report 2017: Paving the way for a more sustainable and inclusive future. Ginebra. FEM. Disponible en: http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2017/?doing_wp_cron=1490789283.3162798881530761718750
- Fort, R.** 2014. Políticas de inversión pública y su impacto sobre el desarrollo rural: estrategias y mecanismos de implementación en la última década. *SEPIA XV. Perú*: 423-496.
- Fort, R.** 2019. Infraestructura rural mínima para prosperar. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 21. Santiago de Chile. FAO.
- Fuica, P., Lira, J., Alvarado, K., Araneda, C., Lilo, G. y Miranda, R.** 2014. Habilidades cognitivas, contexto rural y urbano: comparación de perfiles WAIS-IV en jóvenes. *Terapia psicológica* 32(2): 143-152.
- Gardi, C., Angelini, M.E., Barceló, S., Olmedo, G.F., Comerma, J.A., Cruz–Gaistardo, C., Encina Rojas, A., Jones, A., Krasilnikov, P., Mendonça Santos Brefin, M., Montanarella, L., Muniz Ugarte, O., Schad, P., Vara Rodríguez, M.I. y Vargas, R. (coords.).** 2014. Atlas de suelos de América Latina y el Caribe. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

- Garrón, M.** 2017. Grandes aportes para el mercado hidroeléctrico en América Latina. Última actualización: 4 de mayo de 2017. <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2017/05/grandes-oportunidades-para-el-mercado-hidroelectrico-en-america-latina/>. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.
- Gaspar, V., Ralyea, J. y Ture, E.** (10/04/2019) “La deuda elevada dificulta la respuesta de los países a los rápidos cambios en la economía mundial”. Diálogo a Fondo. El blog del FMI sobre temas económicos de América Latina, 10 de abril de 2019. <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=11011> Fecha de consulta: 23 de mayo de 2019.
- Gaspar, V., Amaglobeli, M.D., García-Escribano, M.M., Prady, D. y Soto, M.** 2019. Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investments for the SDGs. s. l. Fondo Monetario Internacional.
- Gobierno de Chile.** 2014. Política Nacional de Desarrollo Rural 2014-2024. Santiago. Gobierno de Chile. Disponible en: <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2018/10/Politica-Nacional-de-Desarrollo-Rural.pdf>
- Gordillo, G.** 2019. Cooperación y Conflicto: Actores, Coaliciones. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 30. Santiago de Chile. FAO.
- Graziano da Silva, J., Gómez, S. y Castañeda, R.** 2009. Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural: Estudio de ocho casos. Roma. FAO.
- Grisa, C. y Sabourin, E.** 2019. Agricultura Familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe No. 15. Santiago de Chile. FAO.
- Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (HLPE).** 2017. La nutrición y los sistemas alimentarios. Informe 12. Roma. FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/I7846ES/i7846es.pdf>
- Hanlon, M.** 2007. World Population Becomes More Urban Than Rural. Última actualización: 29 de mayo de 2007. <https://newatlas.com/go/7334/>. Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019.
- International Food Policy Research Institute (IFPRI).** Sin fecha. *Latin America and the Caribbean*. <http://www.ifpri.org/division/latin-america-and-caribbean-lac>. Fecha de consulta: 5 de mayo de 2019.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).** 2017. Perfil Sociodemográfico del Perú. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Lima. INEI. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf
- Intini, J., Jacq, E. y Torres, D.** 2019. Transformar los Sistemas Alimentarios para Alcanzar los ODS. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 12. Santiago de Chile. FAO.
- Izquierdo, A., Pessino, C. y Vuletin, G. (coords.).** 2018. Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. Washington D.C. BID.
- Jarvis, A., Loboguerrero A., Martinez-Baron D., Prager S., Ramirez Villegas J., Eitzinger A., Born L., Gonzalez C. y Tarapues J.** Situación rural de América Latina y el Caribe con 2 grados de calentamiento. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean No. 10. Santiago de Chile. FAO
- Kubiszewski, I., Costanza, R., Anderson, S. y Sutton, P.** 2017. The Future Value of Ecosystem Services: Global scenarios and national implications. *Ecosystem Services* vol. 26, A: 289-30.
- Lederman, D., Allcott, H. y López, R.** 2006. Political Institutions, Inequality, and Agricultural Growth: The Public Expenditure Connection. Working Paper nº 3 902. Washington, D.C. Banco Mundial.
- López, C.A., Salazar, L. y Salvo, C.** 2017. Gasto público, evaluaciones de impacto y productividad agrícola. Resumen de evidencias de América Latina y el Caribe. s. l. BID.
- Maldonado, J.H., Moreno-Sánchez, R.P., Gómez, J.A. y León, V. (comps.)** 2016. Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina. Bogotá, D.C. Universidad de los Andes.

Managi, S., y Kumar, P. (coords.). 2018. Inclusive wealth report 2018: measuring progress towards sustainability. Londres. Routledge.

Mazzucato, M. 2019. British industry needs its own version of the moon shot. Financial Times. 22 de mayo de 2019. <https://www.ft.com/content/c1a00e0e-7be3-11e9-8b5c-33d0560f039c>. Fecha de consulta: 26 de mayo de 2019.

McMillan, M. y Rodrik, D. 2011. Globalization, structural change and productivity growth. En *Making Globalization Socially Sustainable*, editado por M. Bachetta, y M. Jansen (ed.). Ginebra. Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización Mundial del Comercio (OMC).

Mireles, M. 2019. “Estado Actual” de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: Cinco contradicciones ilustrativas [documento inédito].

Moore, D., Niazi, Z., Rouse, R. y Kramer, B. 2019. Building Resilience through Financial Inclusion. A Review of Existing Evidence and Knowledge Gaps. s. l. Innovations for Poverty Action (IPA).

NCD-RisC. 2019. Rising rural body-mass index is the main driver of the global obesity epidemic in adults. *Nature* 569: 260-264.

Ocampo, J.A. 2015. El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo. Bogotá, D.C. Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2010. PISA 2009 Results: Overcoming social background. Equity in learning opportunities and outcomes (Volume II). París: OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/48852584.pdf>

OCDE. 2015. Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Brazil. OECD Food and Agricultural Reviews. París. OCDE. Disponible en: https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/innovation-agricultural-productivity-and-sustainability-in-brazil_9789264237056-en#page1

OCDE y FAO. 2018. OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027. Special focus: Middle East and North Africa. París. OCDE. Disponible en: https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2018-en

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2016. Working in Rural Areas in the 21st Century. Reality and Prospects of Rural Employment in Latin America and the Caribbean. Thematic Labour Overview 3. Lima: OIT. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_545431.pdf

OIT. Sin fecha. Piso de protección social. <https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/policy-development-and-applied-research/social-protection-floor/lang-es/index.htm>. Fecha de consulta: 10 de abril XX de xxxx de 2019.

Organización de Naciones Unidas (ONU). 1996. Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado en cumplimiento de la resolución 1995/57 de la Comisión de Derechos Humanos. Estudio de caso desplazamiento: Perú. s. l.: ONU. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1548.pdf>

ONU. 2005. World Drug Report 2005. Volume 1: Analysis. Viena: ONU.

ONU. 2013. Humanity divided: Confronting inequality in development countries. Nueva York: ONU. Disponible en: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Humanity%20Divided/HumanityDivided_Full-Report.pdf

ONU. 2018a. Future of Food: Toward a 3rd generation structural transformation [documento inédito].

ONU. 2018b. World Urbanization Prospects. 2018 Revisión. Disponible en: <https://population.un.org/wup/>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Parsons, G.R. y Thur, S. 2008. Valuing Changes in the Quality of Coral Reef Ecosystems: A State Preference Study of SCUBA Diving in the Bonaire National Marine Park. *Environmental and Resource Economics* 40(4): 593-608.

Penagos, A.M. y Ospina, C. 2019. La Agenda 2030 y la transformación de los territorios rurales: un desafío para institucionalidad latinoamericana. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 31. Santiago de Chile. FAO.

Pendrill, F. y Persson, U.M. 2017. Combining global land cover datasets to quantify agricultural expansion into forests in Latin America: Limitations and challenges. *PLoS ONE* 12(7).

Peña, H. 2016. Desafíos de la seguridad hídrica en América Latina y el Caribe. Serie Recursos Naturales e Infraestructura n° 178. Santiago de Chile. CEPAL.

Panel Independiente sobre la Agricultura para el Desarrollo de América Latina (PIADAL).

2013. Agricultura y desarrollo en América Latina: gobernanza y políticas públicas. Barrantes, R., Berdegue, J., Janvry, A., Díaz-Bonilla, E., Elizondo, E., Gordillo, G., Ibáñez A.M, Junguito, R., Hertford, R., Moscardi, E., Piñeiro, M., Pomareda, C., Valdés, A., Villauso, J.M. y Yunez-Naude, A. (coords.). Buenos Aires. Edición TESEO.

Piñeiro, M. y Elverdin, P. 2019. Tendencias globales que afectan lo rural. Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 4. Santiago de Chile. FAO.

Pomareda, C. 2019. Inversión privada en el medio rural y compromisos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 20. Santiago de Chile. FAO.

Popkin, B.M. y Reardon T. 2018. Obesity and the food system transformation in Latin America. *Obesity Reviews* 19(8): 1028-1064.

Ramalingam, B., Hernández, K., Prieto Martín, P. y Faith, B. 2016. Ten Frontier Technologies for international development. Brighton, Inglaterra. Institute of Development Studies (IDS). Disponible en: <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/123456789/12637>

Ramírez, E. 2019. Empleo rural no agrícola en América Latina. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 18. Santiago de Chile. FAO

Ramos, R., J.C. Duque, y S. Nieto. 2012. Un análisis de las diferencias rurales y urbanas en el rendimiento educativo de los estudiantes colombianos a partir de los microdatos de PISA. *Investigaciones de Economía de la Educación* 7: 775-796.

Rapallo, R. y Rivera, R. 2019. Nuevos patrones alimentarios, más desafíos para los sistemas alimentarios. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 11. Santiago de Chile. FAO.

Reardon, T. y Berdegue, J. 2002. The Rapid Rise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development. *Development Policy Review* 20 (4): 371-388.

Reardon, T., Berdegue, J. y Escobar, G. 2001. Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America. *World Development* vol. 29, 3: 395-572.

Rights and Resources Initiative. 2014. What future for reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Washington, D.C. Rights and Resources Initiative.

Rodríguez Vignoli, J. 2017. Migración interna y asentamientos humanos en América Latina y el Caribe (1990-2010). Serie Población y Desarrollo n° 121. Santiago de Chile. CEPAL.

Rodríguez, A., Rodrigues, M., Sotomayor, O. y Wander, P. 2019a. Innovación, Agregación De Valor y Diferenciación: Estrategias para el Sector Agroalimentario de América Latina y El Caribe en un mundo complejo. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 13. Santiago de Chile. FAO.

Rodríguez, A., Rodrigues, M., Sotomayor, O. y Wander, P. 2019b. Plataformas cogestionadas y red de redes: nuevas formas de prestación de servicios para implementar la agenda 2030. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 29. Santiago de Chile. FAO.

Rojas, M., Lambert, F., Ramírez-Villegas, J. Challinor, A.J. 2019. Emergence of robust precipitation changes across crop production areas in the 21st century. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 116 (14) 6673-6678.

Sabalain, C. 2011. El concepto de “rural” en los países de la región. En *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina*, M. Dirven, *et al.* Santiago de Chile. CEPAL.

- Santos, M.E., Villatoro, P., Mancero, X. y Gertenfeld, P.** 2015. A Multidimensional Poverty Index for Latin America. OPHI Working Paper n° 79. Oxford. Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Saravia-Matus, S. y Aguirre, P.** 2019. Lo rural y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 3. Santiago de Chile. FAO
- Saravia-Matus, S., Aguirre, P. y Berdegué, J.** 2019. Environmental efficiency in the agricultural sector of Latin America and the Caribbean 1990–2015: Are greenhouse gas emissions reducing while agricultural production is increasing? Ecological Indicators 102: 338–348.
- Sartori, A., Cano, J., Montaner, D., Mattar, C., Moraga, J., Alfaro, W., Soto, G., Morales, L., Quintanilla, O., Andrés, E., Gavilán, C. y Trujillo, G.** 2017. Reporte de Neutralidad en la Degradación de las Tierras (NDT) ante la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (CNUCLD): Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (2017-2025) de Chile. Santiago de Chile. Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA), Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF) y Corporación Nacional Forestal (CONAF).
- Schmitz, A. y Moss, C.B.** 2015. Mechanized agriculture: Machine adoption, farm size and labor displacement. AgBioForum 18(3): 278-296.
- Scott, J.** 2019. Barreras a la movilidad social rural en América Latina. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 25. Santiago de Chile. FAO.
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (SCDB).** 2014. Global Biodiversity Outlook 4 — Summary and Conclusions. Montreal. SCDB. Disponible en: <https://www.cbd.int/gbo/gbo4/gbo4-summary-en.pdf>
- Seo, S.N., McCarl, B.A. y Mendelsohn, R.** 2010. From beef cattle to sheep under global warming? An analysis of adaptation by livestock species choice in South America. Ecological Economics, 69(12): 2486-2494.
- Soto Baquero, F. y Saramago, A.** 2019. Migración y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 26. Santiago de Chile. FAO.
- Stiglitz, J.E.** 2019. People, power and profits. Progressive capitalism for an age of discontent. Nueva York: W. W Norton & Company.
- Tierra de Resistentes.** 2019. <https://colombia-check.com/especiales/tierra-resistentes/es-co/> Fecha de consulta: 21 de mayo de 2019.
- Timmer, C.P.** 2007. The structural transformation and the changing role of agriculture in economic development: Empirics and implications. Washington, D.C. American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI).
- Timmer, C.P.** 2009. A world without agriculture: The structural transformation in historical perspective. Washington, D.C. AEI.
- Trejos, R., Arias, J. y Segura, O.** 2004. Más que alimentos en la mesa: La real contribución de la agricultura a la economía. San José, Costa Rica: IICA.
- Trigo, E. y Elverdin, P.** 2019. Los sistemas de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria de América Latina en el marco de los nuevos escenarios de ciencia y tecnología. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 19. Santiago de Chile. FAO.
- Trivelli, C.** 2019. Rural poverty challenges in Latin America in light of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Policy in Focus vol. 16, 1.
- Trivelli, C., Vargas, S. y Clausen, J.** 2017. Social protection for inclusive rural transformation. IFAD Research Series n° 9. Roma. FIDA.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).** 2019. Lista Roja de la UICN. <https://www.iucn.org/es/regiones/am%C3%A9rica-del-sur/nuestro-trabajo/pol%C3%A9dricas-de-biodiversidad/lista-roja-de-uicn> Fecha de consulta: 12 de mayo de 2019.

Universitat Autònoma de Barcelona. Sin fecha. *Environmental Justice Atlas*. Fecha de consulta: 20 de abril de 2019. <https://ejatlas.org/>

Whiteman, A. Esparrago, J., Rinke, T. y Arkhipova, I. 2016. Renewable Energy Statistics 2016. Abu Dhabi. Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA). Disponible en: <https://www.irena.org/publications/2016/Jul/Renewable-Energy-Statistics-2016>

Wilkinson, J. 2019. Large-scale forces, global tendencies and rural actors in the light of the SDG goals. Serie 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, No 5. Santiago de Chile. FAO.

Willett, W., Rockström, J., Loken, B., Springmann, M., Lang, T., Vermeulen, S., Garnett, T., Tilman, D., DeClerck, F., Wood, A., et al. 2019. Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet* 393(10170): 447-492.

Winder, N. y Faret, P. 2019. Hacia garantías mínimas de protección social para el desarrollo incluyente de la economía rural en América Latina y el Caribe. Serie 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 22. Santiago de Chile. FAO.

