

2012

EL ESTADO MUNDIAL DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

INVERTIR EN LA AGRICULTURA
para construir un futuro mejor



Todas las fotos de la cubierta y de la página 3 provienen del archivo MediaBase de la FAO.

Los pedidos de esta publicación se han de dirigir al

GRUPO DE VENTAS Y COMERCIALIZACIÓN
Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación
y la Agricultura
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia

Correo electrónico: publications-sales@fao.org
Fax: (+39) 06 57053360
Sitio Web: <http://www.fao.org/catalog/inter-s.htm>

2012

EL ESTADO MUNDIAL DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN
Y LA AGRICULTURA
Roma, 2012

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, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación 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 denominaciones empleadas en los mapas y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, por parte de la FAO, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios o zonas marítimas, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

ISBN 978-92-5-307317-7

Todos los derechos reservados. La FAO fomenta la reproducción y difusión del material contenido en este producto informativo. Su uso para fines no comerciales se autorizará de forma gratuita previa solicitud. La reproducción para la reventa u otros fines comerciales, incluidos fines educativos, podría estar sujeta a pago de tarifas. Las solicitudes de autorización para reproducir o difundir material de cuyos derechos de autor sea titular la FAO y toda consulta relativa a derechos y licencias deberán dirigirse por correo electrónico a: copyright@fao.org, o por escrito al Jefe de la Subdivisión de Políticas y Apoyo en materia de Publicaciones, Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma (Italia).

© FAO 2012

Índice

Prólogo	vii
Agradecimientos	viii
Abreviaturas y siglas	x
Resumen	xi
PARTE I	1
Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor	
1. Introducción	3
¿Quién invierte en agricultura?	3
¿Por qué invertir en agricultura?	4
¿Cómo invertir en la agricultura para construir un futuro mejor?	6
Estructura del informe	9
2. Inversión agrícola: patrones y tendencias	10
Conceptos básicos: inversión frente a gasto y bienes públicos frente a bienes privados	10
Del concepto a la medida: interpretación de los datos	12
Capital físico agrícola	12
Inversión extranjera directa en agricultura	23
Gasto público en agricultura	24
Gasto público en investigación y desarrollo agrícola	31
Ayuda oficial al desarrollo destinada a la agricultura	33
Aumentar la inversión en agricultura	36
Principales mensajes	40
3. Fomentar la inversión de los agricultores en la agricultura	42
Crear un clima favorable para invertir en agricultura	42
Políticas gubernamentales e incentivos para la inversión en agricultura	46
Incluir los costos y beneficios ambientales en los incentivos para la inversión	56
Principales mensajes	59
4. Promover una inversión privada equitativa y eficiente en la agricultura	61
Abordar las barreras para la inversión por pequeños agricultores	61
Lograr que las grandes inversiones agrícolas tengan en cuenta a los pequeños productores	72
Principales mensajes	82
5. Canalizar la inversión pública para lograr mayores beneficios	83
Beneficios de la inversión pública en y para la agricultura	83
Rendimiento de los gastos en subvenciones a los insumos	92
La economía política de la inversión pública en agricultura	94
Planificar la inversión pública en agricultura	97
Principales mensajes	97
6. Un marco normativo para mejorar la inversión en agricultura	102
Crear un clima de inversión propicio para la inversión privada en agricultura: la importancia del contexto	102
Apoyar un clima de inversión propicio a través de la inversión pública	104
Mejorar las políticas y el proceso de planificación de la inversión agrícola	105
Principales mensajes del informe	106

PARTE II **109**
La alimentación y la agricultura mundiales, a examen: la productividad como aspecto central

Precios reales elevados de los alimentos	111
Tendencias en la producción, el consumo y el comercio agropecuario	113
Perspectivas y retos futuros	116
Conclusión	120

PARTE III **121**
Anexo estadístico

Notas a los cuadros del Anexo	123
CUADRO A1 Población económicamente activa en el sector agrícola y proporción del total de la población económicamente activa que se dedica a la agricultura, 1980, 1990, 2000 y 2010	128
CUADRO A2 Capital físico agrícola: total y por trabajador, 1980, 1990, 2000 y 2007	134
CUADRO A3 Promedio anual de entradas de inversión extranjera directa en agricultura, alimentación, bebidas y tabaco, y todos los sectores, 2005-06 y 2007-08	140
CUADRO A4 Gasto público: gasto total en agricultura y proporción del gasto total destinado a la agricultura, 1980, 1990, 2000 y 2007	146
CUADRO A5 Gasto público en agricultura: por trabajador agrícola e índice de orientación agrícola, 1980, 1990, 2000 y 2007	150
CUADRO A6 Gasto público en investigación y desarrollo agrícola: total y como proporción del PIB agrícola, 1981, 1990, 2000 y año más reciente	154
CUADRO A7 Ayuda oficial al desarrollo destinada a la agricultura y proporción agrícola de la AOD a todos los sectores, 1980, 1990, 2000 y 2010	158

Referencias	167
Capítulos especiales de <i>El estado mundial de la agricultura y la alimentación</i>	178

CUADROS

1. Volumen y variación de activos productivos agrícolas por trabajador, por región	19
2. Promedio de la inversión extranjera directa anual en agricultura, por grupo de ingresos	23
3. Gasto público en agricultura por trabajador en países de ingresos bajos y medios, por región	26
4. Índice de orientación agrícola (IOA) del gasto público en países de ingresos bajos y medios, por región	30
5. Composición del gasto público, por sector y región, en países de ingresos bajos y medios	30
6. Gasto público en investigación y desarrollo agrícola en 2000, por región	32
7. Gasto público en investigación y desarrollo agrícola como proporción del PIB agrícola, por región	33
8. Inversión pública anual adicional necesaria para erradicar el hambre en 2025	39
9. Clasificación del entorno de negocios e inversión en las explotaciones agrícolas en países de ingresos bajos y medios	45
10. Cinco barreras principales para las actividades empresariales señaladas por empresas urbanas frente a empresas rurales en algunos países	45
11. Inventarios de zonas afectadas por adquisiciones de tierras a gran escala	73
12. Impacto del gasto público en los ingresos familiares en China, por zonas agroecológicas	92
13. Proporción de subvenciones y bienes públicos en el gasto público rural en América Latina y el Caribe, por países	94
14. Crecimiento medio anual de la producción agropecuaria	114
15. Crecimiento de la productividad total de los factores en el sector agrícola, por regiones y países	119

RECUADROS

1. ¿Qué es el capital?	11
2. Mejorar los datos sobre inversión agrícola para el análisis de políticas	13
3. El déficit de productividad	20
4. Estimaciones alternativas de los activos productivos agrícolas	22
5. ¿Qué proporción del gasto público en agricultura es inversión? Pruebas derivadas de análisis del gasto público	27
6. La Declaración de Maputo de 2003 y la proporción de agricultura en el gasto público en países africanos	28
7. Fuentes de crecimiento de la productividad en agricultura	34
8. Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial	37
9. Entorno propicio para las agroindustrias	47
10. Propuesta de Marco normativo para la inversión en agricultura de la NEPAD y la OCDE	48
11. Seguimiento de las políticas agrícolas y alimentarias en África	53
12. Crecimiento agrícola en China: el papel de las políticas, las instituciones y la inversión pública	55
13. Contabilidad de la inversión en capital natural	56
14. Barreras a la inversión de pequeños agricultores en gestión sostenible de la tierra	58
15. Vincular la financiación climática y para el desarrollo agrícola a fin de contribuir al desarrollo agrícola sostenible: el enfoque de "agricultura climáticamente inteligente"	60
16. Las mujeres tienen más barreras en la agricultura	64
17. Evidencia empírica de factores que condicionan la inversión de pequeños productores	66
18. Financiación de la cadena de valor para pequeños productores	67
19. Adquisiciones de tierra a gran escala en Camboya	75
20. Repercusiones de género de las inversiones relativas a la tierra en la República Unida de Tanzania	77
21. Modelos de negocio incluyentes para la inversión empresarial en agricultura	80
22. Asociaciones público-privadas	84

23. El Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP)	98
24. Plan de inversión nacional de Bangladesh	100

FIGURAS

1. Fuentes de inversión en agricultura	4
2. Variación media anual de activos productivos agrícolas por trabajador y progresos realizados en el logro de la meta de reducción del hambre de los ODM, 1990-92 a 2007	6
3. Gasto público en agricultura por trabajador, por prevalencia de la subnutrición	7
4. Principales bases de datos internacionales sobre flujos financieros para la agricultura	14
5. Inversiones en agricultura en algunos países de ingresos bajos y medios, según fuente	16
6. Inversión en agricultura y precios internacionales de los productos básicos	17
7. Activos productivos agrícolas y PIB agrícola por trabajador, por país	18
8. Variación media anual en activos productivos agrícolas por trabajador en países de ingresos bajos y medios, 1980-2007	19
9. Composición del capital físico agrícola por grupo de ingresos, 2005-07	21
10. Gasto público en agricultura y variación porcentual en activos productivos agrícolas por trabajador en algunos países de ingresos bajos y medios	24
11. Gasto público en agricultura, por región	25
12. Proporción del gasto público destinado a la agricultura, por región, promedios móviles de 3 años	26
13. Gasto público en investigación y desarrollo agrícola, por región	32
14. Nivel y proporción de ayuda oficial al desarrollo destinada a la agricultura, por región	36
15. Promedios de inversión media anual necesaria en países de ingresos bajos y medios, por región	39
16. Indicador de gobernanza mundial para el estado de derecho y capital físico agrícola por trabajador, por país	44
17. Tasa relativa de asistencia a la agricultura, por región, 1955-2010	49
18. Tasa relativa de asistencia y variación del capital físico agrícola por trabajador en países de ingresos bajos y medios	50
19. Promedios de las tasas relativas de asistencia por país, 2000-10	51
20. Tasas nominales de protección del maíz en algunos países del África subsahariana, por subregión	54
21. Proporción de producción de maíz con tasa nominal de protección positiva y negativa en algunos países del África subsahariana	54
22. Proporción de población rural por tamaño de la explotación en algunos países de ingresos bajos y medios	62
23. Proporción de ingresos rurales por tamaño de explotación en algunos países de ingresos bajos y medios	63
24. Rendimiento del gasto público en términos de productividad agrícola	87
25. Rendimiento del gasto público en términos de reducción de pobreza	88
26. Efectos históricos de distintos tipos de inversión pública y subvenciones en el desempeño agrícola y la pobreza en la India	89
27. Rendimiento de distintos tipos de inversión en regiones de alto potencial frente a regiones menos favorecidas	91
28. Índice de precios de los alimentos de la FAO e índices de los productos básicos que lo conforman	112
29. Diferencia media entre los precios de los alimentos y los precios generales al consumidor, 2000-11	112
30. Precios de los alimentos al consumidor frente a todos los precios, países seleccionados	113
31. Producción neta por región	115
32. Consumo de alimentos per cápita por región	115
33. Exportaciones netas de alimentos por región	117
34. Relación entre rendimiento de cultivos y rendimiento económico potencial	119

Agradecimientos

El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012 ha sido elaborado por miembros de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) de la FAO bajo la dirección general de Kostas Stamoulis, Director, Keith Wiebe, Oficial mayor y Terri Raney, Economista superior. Pietro Gennari, Director de la División de Estadística (ESS); David Hallam, Director de la División de Comercio y Mercados (EST); Richard China, Director de la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) y Charles Riemenschneider, Director de la División del Centro de Inversiones (TCI) proporcionaron orientación técnica. Ann Tutwiler, Directora General Adjunta (Conocimiento); Marcela Villarreal y Eve Crowley, Directora y Asesora Principal respectivamente de la División de Género, Equidad y Empleo Rural (ESW); Josef Schmidhuber, Oficial mayor (ESS) y Boubaker Benbelhassen, Oficial mayor (EST) brindaron orientación complementaria.

Un equipo de investigación y redacción dirigido por Jakob Skoet e integrado por Gustavo Anríquez, Brian Carisma, André Croppenstedt, Sarah Lowder, Ira Matuschke, Terri Raney y Ellen Wielezyski (ESA) elaboró la Parte I, con la colaboración adicional de Jean Balié, Jesús Barreiro Hurlé, Benjamin Davis, Paulo Dias, Lauren Edwards, Panagiotis Karfakis, Marco Knowles, Leslie Lipper, George Rapsomanikis, Cameron Short, Julian Thomas, Antonio Vezzani y Tiantian Zha, también de ESA. Se recibieron aportaciones, entre otros, de Pascal Liu (EST); Maria Adelaide D'Arcangelo, Ana Paula de la O Campos, Denis Herbel, Marta Osorio, Nora Ourabah Haddad y Clara Park (ESW); Masahiro Miyazako y Saifullah Syed (TCS); Calvin Miller (AGS); Astrid Agostini, Tommaso Alacevich, Eugenia Serova, Garry Smith y Benoist Veillerette (TCI); David Palmer (División de Clima, Energía y Tenencia de Tierras) y Ciro Fiorillo (Oficina de la FAO en Bangladesh).

Para el presente informe se revisaron y actualizaron varios conjuntos de datos internacionales. No habría sido posible realizar gran parte de los análisis del informe

sin el trabajo de Dominic Ballayan, Carola Fabi, Illo Fornasero, Amanda Gordon, Erdgin Mane, Robert Mayo y Pratap Narain (todos de la ESS), quienes generaron los datos sobre los activos productivos agrícolas y otros indicadores estadísticos, además de proporcionar asesoramiento acerca de otras fuentes de información. El equipo también da las gracias al personal del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), en particular a Bingxin Yu y Sangeetha Malaiyandi por la información sobre el gasto público en agricultura de la base de datos SPEED; a Sam Benin, por la información sobre el gasto público en África de la base de datos ReSAKSS; y a Nienke Beintema, Michael Rahija y Gert-Jan Stads por los datos y análisis sobre investigación y desarrollo agrícola del proyecto Indicadores de Ciencia y Tecnología Agrícola (ASTI). Masataka Fujita de la UNCTAD contribuyó a facilitar información sobre la inversión extranjera directa; y Yasmin Ahmad de la OCDE respondió a las preguntas formuladas sobre los datos acerca de la ayuda oficial al desarrollo.

Kym Anderson (Universidad de Adelaida); Michel Benoit-Cattin (CIRAD MOISA Montpellier); Christian Böber (Universidad de Hohenheim); Nadia Cuffaro (Università degli Studi di Cassino); Stefan Dercon (Universidad de Oxford); Mahendra Dev (Instituto Indira Gandhi de Investigación para el Desarrollo); Shenggen Fan, Linden McBride, Tewodaj Mogues y Bingxin Yu (IFPRI); Keith Fuglie (Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos); Ron Kopicki (antes del Banco Mundial); David Lee (Universidad de Cornell); Carly Petracco (Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo) y Bettina Prato (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, FIDA) elaboraron documentos informativos y realizaron contribuciones adicionales.

El informe se benefició de dos talleres técnicos en los que participaron Derek Byerlee, Rita Butzer (Universidad de Chicago), Cesar Falconí (Banco Interamericano de Desarrollo), Madhur Gautam (Banco Mundial), Donald Larson

(Banco Mundial), Ellen McCullough (Fundación Bill y Melinda Gates), Tewodaj Mogues (IFPRI), Bettina Prato (FIDA), Philippe Rémy (FIDA), Carlos Seré (FIDA), Gert-Jan Stads (IFPRI), Alberto Valdés (Universidad Católica de Chile), Bingxin Yu (IFPRI), Linxiu Zhang (Centro para las políticas agrícolas de China, Academia China de las Ciencias). El equipo de redacción da las gracias encarecidamente a los participantes en los talleres y a muchos otros revisores internos y externos de los distintos borradores del informe.

El FIDA y el Gobierno del Japón (proyecto Apoyo al estudio sobre medidas adecuadas de política para aumentar la inversión en agricultura y fomentar la producción de alimentos) proporcionaron apoyo financiero para la adquisición y el análisis de datos, la elaboración de documentos informativos y la organización de talleres. El equipo reconoce con agradecimiento este apoyo.

La Parte II del informe corrió a cargo de Merritt Cluff y Holger Matthey (EST), bajo la orientación de Jakob Skoet.

La Parte III del informe fue elaborada por Sarah Lowder con la colaboración de Brian Carisma (ambos de ESA), y revisada por Aparajita Bijapurkar (ESA).

Michelle Kendrick (Departamento de Desarrollo Económico y Social de la FAO) se encargó de la gestión del proyecto y la labor de edición en inglés. Paola Di Santo y Liliana Maldonado prestaron apoyo administrativo a lo largo de todo el proceso. Annelies Deuss (Universidad Carnegie Mellon) revisó el borrador final del informe. Los servicios de traducción e impresión corrieron a cargo del Servicio de Programación y Documentación de Reuniones de la FAO. Omar Bolbol, Flora Di Carlo y Green Ink Publishing Services Limited se encargaron de los servicios gráficos, de maquetación y de corrección de pruebas.

Abreviaturas y siglas

AOD	ayuda oficial al desarrollo
ASTI	Indicadores de Ciencia y Tecnología Agrícola
CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
CFS	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
DVGT	<i>Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional</i>
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
G8	Grupo de los Ocho
G20	Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales
GAFSP	Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria
I+D	investigación y desarrollo
IED	inversión extranjera directa
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias
IOA	índice de orientación agrícola
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	organización no gubernamental
PAN	Políticas alimentarias nacionales
PIAR	<i>Principios para una inversión agrícola responsable que respete los derechos, medios de vida y recursos</i>
PIB	producto interno bruto
PSNP	Programa de red de protección productiva
PSTA II	Plan estratégico de transformación de la agricultura, Fase II
PTF	productividad total de los factores
ReSAKSS	Sistema para el análisis estratégico regional y de apoyo al conocimiento
SPAAA	Seguimiento de las políticas agrícolas y alimentarias en África
SPEED	Base de datos de estadísticas del gasto público para el desarrollo económico
TNP	tasa nominal de protección
TRA	tasa relativa de asistencia
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Resumen

El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012: Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor pone de manifiesto que los agricultores son los mayores inversores en agricultura en los países en desarrollo y, por consiguiente, que esos agricultores y sus decisiones de inversión deben ocupar un lugar fundamental en toda estrategia destinada a la mejora de las inversiones agrícolas. En el informe se exponen asimismo datos que demuestran la forma en que los recursos públicos pueden utilizarse con más eficacia para impulsar la inversión privada, en especial la realizada por los propios agricultores, y para canalizar los recursos públicos y privados hacia resultados más beneficiosos desde el punto de vista social. Este informe se centra principalmente en la acumulación de capital por parte de los agricultores en la agricultura, así como en las inversiones realizadas por los gobiernos con objeto de facilitar dicha acumulación.

La inversión en agricultura es fundamental para promover el crecimiento agrícola, reducir la pobreza y el hambre y favorecer la sostenibilidad ambiental. Las regiones del mundo en las que el hambre y la pobreza extrema están más extendidas hoy en día, concretamente Asia meridional y el África subsahariana, han registrado un estancamiento o una disminución de los índices de inversión por trabajador en agricultura a lo largo de tres décadas. Datos recientes señalan que hay signos de mejora. Sin embargo, erradicar el hambre en estas y otras regiones, y hacerlo de forma sostenible, requerirá un aumento significativo de las inversiones en agricultura en las explotaciones y una mejora notable tanto del nivel como de la calidad de las inversiones públicas en el sector.

Los agricultores deben ser un elemento central de toda estrategia de inversión

El presente informe muestra la información más completa elaborada hasta la fecha sobre el volumen relativo de los flujos de

inversión y gasto por parte de agricultores, gobiernos, donantes e inversores extranjeros privados en países de ingresos bajos y medios. Los inversores públicos y privados destinan sus recursos a cosas distintas y por motivos diferentes, por lo que no siempre resulta sencillo diferenciar entre inversión y gasto. Para explicarlo de una forma sencilla, las inversiones suponen una acumulación de activos que genera un aumento de los ingresos u otros beneficios en el futuro, mientras que los gastos comprenden también gastos corrientes y pagos de transferencia que normalmente no se consideran una inversión.

A pesar de estas limitaciones conceptuales y empíricas, la mejor información de la que se dispone indica que los agricultores de los países de ingresos bajos y medios invierten cada año cuatro veces más en capital físico (es decir, activos productivos) en sus propias explotaciones de lo que invierten sus gobiernos en el sector agropecuario. Es más, las inversiones realizadas por los agricultores eclipsan los gastos en agricultura de los donantes internacionales y los inversores extranjeros privados. El abrumador dominio de las inversiones de los propios agricultores hace ver que estos deben ocupar un lugar central en cualquier estrategia dirigida a mejorar la cantidad y eficacia de las inversiones agrícolas.

Un clima de inversión propicio es fundamental para la agricultura

Las decisiones de inversión de los agricultores se ven directamente influenciadas por el clima de inversión en el que operan. Aunque muchos agricultores invierten incluso en entornos de inversión poco favorables —porque tal vez tienen escasas alternativas—, las abundantes pruebas analizadas en el presente informe demuestran que los agricultores invierten más cuando existe un clima de inversión favorable y sus inversiones tienen más probabilidades de lograr resultados beneficiosos desde el punto de vista social y económico.

La existencia o ausencia de un clima de inversión propicio depende de mercados y gobiernos. Los mercados generan incentivos de precios que indican a los agricultores y a otros empresarios privados cuándo y dónde hay oportunidades de llevar a cabo inversiones rentables. Los gobiernos son los responsables de crear un entorno jurídico, normativo e institucional que permita a los inversores privados responder a las oportunidades de mercado de forma socialmente responsable. En ausencia de un entorno propicio y de incentivos de mercado adecuados, los agricultores no invertirán de forma adecuada en agricultura y probablemente sus inversiones no generarán resultados óptimos desde el punto de vista social. De hecho, crear y mantener un entorno favorable para las inversiones privadas es de por sí una de las inversiones más importantes que puede realizar el sector público.

Los factores que dan lugar a un clima de inversión general propicio son bien conocidos y muchos de esos mismos factores revisten igual o mayor importancia en un entorno propicio para la agricultura: buena gobernanza, estabilidad macroeconómica, políticas comerciales transparentes y estables, instituciones de mercado eficaces y respeto por los derechos de propiedad. Los gobiernos también influyen en los incentivos de mercado para la inversión en agricultura frente a otros sectores a través de la concesión de ayudas o la imposición de cargas fiscales al sector agropecuario, los tipos de cambio y las políticas comerciales, por lo que es preciso garantizar un tratamiento equitativo de la agricultura. Para asegurar un marco adecuado para la inversión en agricultura, también es necesario incorporar los costos y beneficios ambientales en los incentivos económicos que se ofrecen a los inversores en agricultura y establecer mecanismos que faciliten la transición a sistemas de producción sostenibles.

Los gobiernos pueden ayudar a los pequeños productores a superar las barreras a la inversión

Los agricultores de muchos países de ingresos bajos y medios se enfrentan a un entorno poco favorable y escasos incentivos para invertir en agricultura. Los pequeños

productores suelen encontrar obstáculos específicos, como por ejemplo la extrema pobreza, la fragilidad de los derechos de propiedad, el acceso deficiente a los mercados y servicios financieros, la vulnerabilidad a las crisis y la escasa capacidad de tolerar el riesgo. Velar por la igualdad de condiciones entre la pequeña agricultura y los grandes inversores es importante por motivos tanto de equidad como de eficiencia económica. Esto es más cierto aún para mujeres agricultoras, que suelen afrontar limitaciones aún más graves. Las organizaciones de productores eficaces e incluyentes pueden ayudar a los pequeños productores a superar algunos de los obstáculos que afrontan en el acceso a los mercados, los recursos naturales y los servicios financieros. Las transferencias sociales y los planes de protección social también pueden desempeñar una importante función como instrumentos normativos que permitan a los pequeños productores más pobres ampliar su base de activos. Estos pueden resultar fundamentales para superar dos de los obstáculos más graves a los que hacen frente los pequeños productores pobres: falta de ahorros propios y de acceso al crédito, y ausencia de seguros frente al riesgo. Estos mecanismos pueden ayudar a los pequeños productores y a las familias rurales pobres a generar activos y salir de la trampa de la pobreza, pero su elección de activos (capital humano, físico, natural o financiero) y de actividades (agrícolas o no agrícolas) dependerá de la estructura global de incentivos disponibles, así como de las circunstancias particulares de cada familia.

La inversión privada a gran escala brinda oportunidades, pero requiere gobernanza

El aumento en el flujo internacional de fondos dirigidos a adquisiciones de tierras a gran escala por parte de empresas privadas, fondos de inversión y fondos soberanos ha sido objeto de gran atención. El limitado alcance de estas inversiones hace que probablemente solo tengan una repercusión marginal en relación con la producción agropecuaria mundial. Sin embargo, las posibles repercusiones a nivel local así como el potencial de crecimiento futuro han suscitado preocupación acerca de los posibles

efectos negativos sociales y ambientales, en particular en países de bajos ingresos que suelen tener menos capacidad de establecer y aplicar un marco normativo para abordar estos problemas.

Las inversiones a gran escala pueden brindar oportunidades para aumentar la producción y los ingresos por exportaciones, generar empleo y promover la transferencia de tecnología, pero pueden entrañar riesgos en relación con la anulación de los derechos de los actuales usuarios de las tierras y la generación de efectos ambientales negativos. Mejorar la capacidad de gobiernos y comunidades locales para negociar contratos que respeten los derechos de las comunidades locales, así como su capacidad de supervisar y hacer cumplir los mismos, constituye un claro desafío. Instrumentos tales como los *Principios para una inversión agrícola responsable* y las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* ofrecen un marco en este sentido. Deberían promoverse modelos de negocio alternativos y más incluyentes para inversores a gran escala que brinden la oportunidad de aumentar la participación directa de los agricultores locales en las cadenas de valor agrícolas.

La inversión en bienes públicos genera beneficios elevados en materia de crecimiento agrícola y reducción de la pobreza

El suministro de bienes públicos constituye una parte fundamental del entorno favorable para la inversión agrícola. Los datos obtenidos de numerosos países a lo largo de cinco décadas demuestran que las inversiones públicas en investigación y desarrollo (I+D) agrícola, educación e infraestructuras rurales obtienen una rentabilidad mucho mayor que otros gastos como las subvenciones para insumos. Invertir en bienes públicos para agricultura genera importantes rendimientos en cuanto a productividad agrícola y reducción de la pobreza, lo que demuestra que estos son generalmente objetivos compatibles y no opuestos. También es probable que las inversiones en bienes públicos en zonas rurales tengan carácter complementario; las inversiones en educación

e infraestructuras rurales suelen favorecer las inversiones agrícolas y a menudo se encuentran entre los principales motores del crecimiento agrícola y el crecimiento económico general en las zonas rurales. La repercusión relativa de los distintos tipos de inversión varía según el país, por lo que las prioridades de inversión deben determinarse de forma local, pero los beneficios de la inversión en bienes públicos en las zonas rurales se refuerzan entre sí.

Mejorar el rendimiento del gasto público

A pesar del gran número de pruebas que documentan los elevados beneficios económicos y sociales de las inversiones en bienes públicos que apoyan la agricultura, ya sea de forma directa o indirecta, las partidas presupuestarias gubernamentales no siempre reflejan esa prioridad y el gasto real no siempre refleja las partidas presupuestarias. Esto se debe a ciertos factores de la economía política, entre otros la acción colectiva por parte de grupos de interés poderosos, las dificultades para atribuir responsabilidades por el éxito de inversiones de plazos prolongados y beneficios difusos (como es el caso de muchos bienes públicos agrícolas y rurales), una gobernanza deficiente y la corrupción. El fortalecimiento de las instituciones rurales y la promoción de la transparencia en la toma de decisiones pueden mejorar el desempeño de los gobiernos y los donantes a la hora de velar por que la asignación de los escasos recursos públicos esté dirigida a obtener los resultados más beneficiosos para la sociedad. Muchos gobiernos están adoptando medidas para mejorar la planificación, los objetivos y la eficiencia de sus gastos, con procesos presupuestarios más transparentes y participativos. Es preciso hacer mucho más para promover estos esfuerzos.

Principales mensajes del informe

- **La inversión en agricultura constituye una de las estrategias más eficaces para reducir la pobreza y el hambre y promover la sostenibilidad.** Las regiones en las que el capital agrícola por

trabajador y el gasto público agrícola por trabajador se han estancado o disminuido en las tres últimas décadas son también los epicentros de la pobreza y el hambre en el mundo hoy en día. El crecimiento de la demanda de productos agropecuarios en las próximas décadas hará aumentar la presión ejercida sobre la base de recursos naturales, que en muchas regiones en desarrollo se encuentra ya gravemente dañada. Se necesitan inversiones para la conservación de los recursos naturales y la transición a una producción sostenible. Para lograr erradicar el hambre de manera sostenible será necesario aumentar significativamente las inversiones agrícolas y, lo que es más importante, deberá mejorarse la calidad de las inversiones.

- **Los agricultores son, con mucho, la mayor fuente de inversión en agricultura.**

A pesar de la atención prestada recientemente a la inversión extranjera directa y a la ayuda oficial al desarrollo, y pese a los entornos poco propicios a los que se enfrentan muchos agricultores, las inversiones en las explotaciones agrícolas realizadas por los propios agricultores eclipsan esas fuentes de inversión y también superan considerablemente las inversiones de los gobiernos. La inversión en activos productivos agrícolas realizada en las explotaciones es más de tres veces superior al total de las demás fuentes de inversión.

- **Los agricultores deben ocupar un lugar central en toda estrategia dirigida a aumentar la inversión en el sector, pero estos no invertirán de forma adecuada a menos que el sector público proporcione un clima apropiado para las inversiones agrícolas.** Las condiciones básicas son bien conocidas, pero se ignoran con excesiva frecuencia. Una gobernanza deficiente, la ausencia de un estado de derecho, altos niveles de corrupción, derechos de propiedad poco seguros, normas comerciales arbitrarias, la imposición de mayores cargas fiscales a la agricultura en comparación con otros sectores, la falta de infraestructuras y servicios públicos adecuados en las zonas rurales y el despilfarro de los escasos recursos públicos disponibles incrementan los costos y riesgos asociados

con la agricultura y reducen de forma considerable los incentivos para la inversión en el sector. Los gobiernos deben invertir en la creación de las instituciones y la capacidad humana necesarias para fomentar un entorno propicio para la inversión agrícola.

- **Un clima de inversión favorable es imprescindible para la inversión en agricultura, pero no es suficiente para permitir la inversión de muchos pequeños productores ni para garantizar que las inversiones a gran escala cumplen objetivos socialmente deseables.**

- Tanto gobiernos como donantes tienen una responsabilidad especial de ayudar a los pequeños productores a superar barreras al ahorro y la inversión. Los pequeños productores afrontan en muchas ocasiones limitaciones especialmente graves para la inversión en agricultura, pues al encontrarse tan al borde de los límites de la subsistencia son incapaces de ahorrar o asumir riesgos adicionales. Necesitan derechos de propiedad más seguros y mejores infraestructuras rurales y servicios públicos. Unas organizaciones de productores más fuertes, como pueden ser las cooperativas, les ayudarían a hacer frente a los riesgos y a lograr economías de escala para el acceso a los mercados. Las redes de protección social y los pagos de transferencias podrían ayudarles a acumular y mantener activos, tanto en la agricultura como en otras actividades de su elección.

- Los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y los inversores corporativos deben velar por que las inversiones a gran escala en agricultura sean beneficiosas para la sociedad y ambientalmente sostenibles. Las inversiones a gran escala, incluidas las realizadas por empresas extranjeras e inversores nacionales, pueden brindar oportunidades de empleo y transferencia de tecnología en la agricultura, pero también pueden plantear riesgos para los medios de subsistencia de las poblaciones locales, en especial en casos de indefinición

de los derechos de propiedad. Debe mejorarse la gobernanza de estas inversiones mediante la promoción de modelos de transparencia, rendición de cuentas y asociación incluyente que no impliquen la transferencia de tierras y beneficien a las poblaciones locales.

- **Gobiernos y donantes deben canalizar sus limitados fondos públicos hacia el suministro de bienes públicos esenciales con un elevado rendimiento económico y social.** Las prioridades de inversión pública variarán en función del lugar y con el tiempo, pero es evidente que algunos tipos de gasto son mejores que otros. La inversión en bienes públicos, como por ejemplo investigación en agricultura para mejorar la productividad, caminos rurales y educación, aporta beneficios sistemáticamente más

elevados para la sociedad que el gasto en subvenciones para fertilizantes, por ejemplo, que suelen acabar en manos de las élites rurales y se distribuyen de manera que perjudican a los proveedores de insumos privados. Estas subvenciones pueden ser políticamente populares, pero no suelen ser la mejor utilización de los fondos públicos. Si se centra la atención en los bienes públicos, en particular en la ordenación sostenible de los recursos naturales, los gobiernos pueden mejorar la repercusión del gasto público en términos de crecimiento agrícola y reducción de la pobreza. Los gobiernos deben invertir en la creación de las instituciones y la capacidad humana necesarias para fomentar un entorno propicio para la inversión agrícola.

