

# Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas:

una mirada hacia  
América Latina y el Caribe

# 2014



# **Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas:**

una mirada hacia  
América Latina y el Caribe

# **2014**



© Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),  
© Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),  
© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2013

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en las siguientes direcciones electrónicas:

<http://www.eclac.org>  
<http://www.rlc.fao.org>  
<http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Hugo Chavarría (IICA)  
Corrección estilo: Olga Patricia Arce  
Diagramación: Carlos Umaña (IICA)  
Diseño de portada: Gabriela Wattson (IICA)  
Impresión: IICA, Sede Central

Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada  
hacia América Latina y el Caribe: 2014 / CEPAL, FAO, IICA. -- San  
José, C.R.: IICA, 2013.  
230 p.; 21.59 cm. x 27.94 cm.

FAO E-ISBN 978-92-5-308259-9 (PDF)  
Publicado también en inglés

1. Agricultura 2. Desarrollo agrícola 3. Análisis macroeconómico  
4. Ganadería 5. Bosques 6. Pesca 7. Desarrollo institucional 8. Tenencia  
de tierras 9. Explotación agrícola familiar 10. América Latina 11. Caribe.  
Asistencia técnica I. CEPAL II. FAO III. IICA II. Título

AGRIS  
E50

DEWEY  
338.1

San José, Costa Rica  
2013

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la CEPAL, la FAO y el IICA, 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 se aprueben o recomienden de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

# Contenidos

Reconocimientos	5
Presentación	7
Sinópsis	9
<b>Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas 2014</b>	<b>21</b>
Contexto macroeconómico	21
Análisis sectorial	33
Contexto sectorial agrícola	37
Agricultura	53
Ganadería	71
Pesca	91
Bosques	113
Bienestar rural e institucionalidad	129
Bienestar rural	131
Políticas e institucionalidad	157
<b>Situación y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe</b>	<b>173</b>
Introducción	175
La AF en Centroamérica	182
La situación en el Caribe	191
La situación en Suramérica	204
Conclusiones	215
Referencias	217
<b>Anexos estadísticos</b>	<b>223</b>

# Reconocimientos

Este documento es fruto del esfuerzo conjunto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Su elaboración estuvo a cargo de un grupo interinstitucional compuesto por Adrián Rodríguez, Mônica Rodrigues y Octavio Sotomayor de la CEPAL; Byron Jara y Salomón Salcedo de la FAO; y Joaquín Arias, Rafael Trejos, Ileana Ávalos y Hugo Chavarría del IICA.

Para elaborar los capítulos se conformaron grupos de trabajo interdisciplinarios, coordinados por las distintas instituciones, de acuerdo con sus ámbitos de competencia. Se hace un reconocimiento especial a los integrantes de los grupos:

- Capítulo “Contexto macroeconómico”. Coordinador técnico: Mônica Rodrigues, con la colaboración de Adrián Rodríguez y Joaquín Arias. Integrantes adicionales del grupo: Hugo Chavarría y Byron Jara.
- Capítulo “Contexto sectorial”. Coordinador técnico: Joaquín Arias, con la colaboración de Hugo Chavarría y Eugenia Salazar. Integrantes adicionales del grupo: Mônica Rodrigues, Adrián Rodríguez, Rafael Trejos y Byron Jara.
- Capítulo sectorial “Agricultura”. Coordinador técnico: Rafael Trejos, con la colaboración de Hugo Chavarría, Adriana Campos y Eugenia Salazar. Integrantes adicionales del grupo: Joaquín Arias, Adrián Rodríguez, Mônica Rodrigues, Salomón Salcedo y Byron Jara.
- Capítulo sectorial “Ganadería”. Coordinador técnico: Tito Díaz, con la colaboración de Gary Williams. Integrantes adicionales del grupo: Byron Jara y Salomón Salcedo.
- Capítulo sectorial “Bosques”. Coordinador técnico: Jorge Meza, con la colaboración de José Prado. Integrantes adicionales del grupo: Byron Jara, Hivy OrtizChour y Salomón Salcedo.
- Capítulo sectorial “Pesca y acuicultura”. Coordinador técnico: Alejandro Flores, con la colaboración de Mauro Arias. Integrantes adicionales del grupo: Roberto de Andrade, Byron Jara y Salomón Salcedo.
- Capítulo “Bienestar rural”. Coordinador técnico: Adrián Rodríguez, con la colaboración de Leandro Cabello y Laura Poveda. Integrantes adicionales del grupo: Octavio Sotomayor, Mônica Rodrigues, Hugo Chavarría, Rafael Trejos, Salomón Salcedo, Joaquín Arias e Ileana Ávalos.
- Capítulo “Políticas públicas e institucionalidad”. Coordinador técnico: Ileana Ávalos, con la colaboración de Diana Francis, Adriana Campos y Juana Galván. Integrantes



adicionales del grupo: Rafael Trejos, Joaquín Arias, Hugo Chavarría, Byron Jara, Mônica Rodrigues y Adrián Rodríguez.

- Capítulo “Agricultura familiar en el Caribe”. Coordinador técnico: Salomón Salcedo, con la colaboración de Lya Guzmán y Bárbara Graham. Integrantes adicionales del grupo: Byron Jara, Cedric Lazarus, Lisa Martínez y Mauricio Pretto.
- Capítulo “Agricultura familiar en Centroamérica”. Coordinador técnico: Hugo Chavarría, con la colaboración de Ileana Ávalos y Eduardo Baumeister. Integrantes adicionales del grupo: Rafael Trejos.
- Capítulo “Agricultura familiar en Sudamérica”. Coordinador técnico: Octavio Sotomayor, con la colaboración de Mina Namdar (consultora de la FAO).

Finalmente, se agradece a Olga Patricia Arce por la corrección de estilo, a Carlos Umaña por la diagramación del informe y a Eugenia Salazar por la actualización del anexo estadístico.

# Presentación

Después de haber observado una recuperación en el 2010, y un buen desempeño en el 2011, el crecimiento de la agricultura de América Latina y el Caribe (ALC) ha perdido dinamismo durante el 2013. A diferencia de los años anteriores, cuando el comportamiento de la agricultura en la región estuvo principalmente determinado por la volatilidad en los precios de las principales materias primas, en el ciclo 2012-2013 su evolución ha estado marcada por 4 factores principales:

- La desaceleración de la actividad económica global, que ha afectado no sólo a los países desarrollados, sino a las economías emergentes, especialmente a China, India y Brasil
- La pérdida de dinamismo del comercio mundial de mercancías, que en términos reales durante el 2012 tuvo el crecimiento más bajo en los últimos 30 años, aunada a la reducción de los precios internacionales de los principales productos agrícolas.
- El incremento de fenómenos climáticos adversos (sequías e inundaciones) que han afectado a la agricultura regional, reduciendo los rendimientos de los cereales, oleaginosas, productos tropicales, ganadería y pesca.
- El incremento en la aparición de plagas y enfermedades en los cultivos, favorecidas por la mayor variabilidad climática.

La desaceleración del crecimiento de la agricultura de ALC durante el 2013 ha sido mayor que la observada por el global de las economías regionales, ocasionando que el Valor Agregado Agrícola haya crecido a tasas menores que el PIB global regional.

No obstante lo observado durante el 2012 y 2013, para el 2014 se esperan condiciones económicas que pueden favorecer el crecimiento de la producción y el comercio agrícola regional, tendencias que deberán apuntalarse con políticas dirigidas no sólo a mejorar los rendimientos y la competitividad de la agricultura comercial, sino también a potenciar el desempeño productivo y la inclusión exitosa de la agricultura familiar en cadenas de valor.

En este quinto número del documento “Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas”, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) analizan las tendencias y perspectivas de la agricultura y su

contexto (macroeconómico y sectorial), y dedican una sección para examinar en detalle las características, retos y potencialidades de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe.

El informe concluye que, a pesar de las serias limitaciones productivas, comerciales y socioeconómicas que experimenta la agricultura familiar en la región, ésta entraña un gran potencial para aumentar la oferta de alimentos, así como para reducir el desempleo y sacar de la pobreza y de la desnutrición a la población más vulnerable de las zonas rurales de la región.


La CEPAL, la FAO y el IICA presentan en cada capítulo las recomendaciones de políticas que consideran necesarias para devolver dinamismo a la agricultura regional y para potenciar el desarrollo de los territorios rurales. En el caso particular de la agricultura familiar, se recomienda atender la necesidad de implementar políticas intersectoriales que retengan a las nuevas generaciones de relevo, que fomenten la innovación y la gestión del conocimiento, así como desarrollar instrumentos que permitan su inserción exitosa en las cadenas de valor.



**Alicia Bárcena**  
*Secretaria Ejecutiva*  
Comisión Económica para América  
Latina y el Caribe (CEPAL)



**Raúl Benítez**  
*Subdirector General y*  
**Representante Regional de la FAO para**  
**América Latina y el Caribe**  
Organización de las Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura (FAO)



**Víctor M. Villalobos**  
*Director General*  
Instituto Interamericano  
de Cooperación para la  
Agricultura (IICA)



# Sinopsis



## SINOPSIS

De acuerdo con la estructura de los informes anteriores, el presente documento “Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas” (2014) está dividido en dos grandes secciones. En la primera sección se presentan los tres capítulos referentes a:

- Contexto macroeconómico: se realiza un análisis sobre la evolución reciente y las perspectivas de las condiciones financieras y macroeconómicas que conforman el contexto internacional, que a su vez determinan el desempeño de las economías regionales.
- Análisis sectorial: se analiza el crecimiento de la actividad agrícola ampliada en un escenario de bajo crecimiento económico global.
- Bienestar rural e institucionalidad: se refiere a los cambios relevantes en las condiciones de vida del medio rural, las políticas y la institucionalidad para la agricultura.

La segunda sección del documento está dedicada a analizar no solo la situación, sino también los retos, potencialidades y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe (ALC). Se complementa el informe con un anexo estadístico que incluye los principales indicadores y estadísticas utilizadas. En ambas secciones, se formulan recomendaciones de políticas.

A continuación se presenta una sinopsis de cada una de las secciones:

## *I Sección: Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas*

### *Un contexto macroeconómico y sectorial poco favorable para la agricultura*

El magro desempeño mostrado durante el 2013 por los diferentes sectores de la agricultura ampliada (cultivos, ganadería, silvicultura y pesca) de ALC no solo fue el reflejo de la desaceleración de la actividad económica global que afectó tanto a países desarrollados como a economías emergentes (principalmente China, India y Brasil), sino también se potencializó, debido a varios factores que afectaron negativamente su evolución y determinaron que perdiera el dinamismo observado por las economías regionales.

A diferencia de los años anteriores, donde el comportamiento de la agricultura estuvo altamente influido por la volatilidad de los precios de las principales materias primas, en el ciclo 2012-2013, los factores que más afectaron al sector fueron: la pérdida de dinamismo del comercio mundial de mercancías, la reducción de los precios internacionales de los principales productos agrícolas y el incremento de fenómenos climáticos adversos para la agricultura que, además, favorecieron la aparición de plagas y enfermedades que atacaron los cultivos.

La región, que había depositado en el sector externo la fuente de dinamismo para el crecimiento de la agricultura, experimentó diversas consecuencias por: la caída en la demanda mundial, la devaluación del dólar, plagas, el crecimiento de barreras no arancelarias al comercio y, durante el primer semestre del 2013, precios internacionales en fase de descenso. Estos efectos, asociados a la recesión en la zona euro, se vinculan principalmente con cierta desaceleración del crecimiento en China.

Las afectaciones fueron mayores en países con mayor orientación exportadora y no dolarizados. Como consecuencia, ALC redujo las exportaciones agroalimentarias un 0,5% en el 2012, después de crecer en un 11,4% anual durante los últimos siete años. Además, se espera que el valor de las exportaciones de la región se expanda durante el 2013 en solo un 4% aproximadamente. Ante ese panorama, el consumo interno en las economías de ALC se manifiesta como la principal fuente del crecimiento regional.

Ya en el 2011, las estimaciones del crecimiento del valor agregado agrícola (VAA) de ALC fueron de un 2,7%, muy por debajo del crecimiento del PIB global regional de 4,3%, aunque varios países mostraron un buen desempeño, con crecimientos mayores al 6%: Chile, Jamaica, Bahamas, Antigua y Barbuda, San Cristóbal y Nieves, Ecuador y Dominica. Otros países experimentaron términos de intercambio intersectoriales muy favorables para la agricultura –como Argentina, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Jamaica– lo cual favoreció los ingresos y el poder adquisitivo de los productores en esos países.

La situación poco alentadora del entorno macroeconómico durante el 2012 y el 2013 ha reducido las estimaciones de las perspectivas del crecimiento regional, donde pesa el comportamiento desfavorable de las principales economías regionales: Brasil y México. Sin embargo, el informe concluye que para el 2014 se esperan mejores condiciones económicas para el crecimiento de la producción y el comercio agrícola regional, aunque las previsiones de largo plazo de los precios internacionales para todos los productos básicos son a la baja, con excepción de la carne bovina, carne de cerdo y el pescado.

*La producción de cultivos: ALC resintió el entorno mundial*

Después de una recuperación en el 2010 y un buen desempeño en el 2011, la producción

agrícola de ALC perdió dinamismo en el 2013. En gran parte, esto se debió al mayor peso relativo de la agricultura del sur del continente. Ya en el 2012 había presentado un menor crecimiento, aunque en años previos fue la que mostró un mejor desempeño.

México y Centroamérica también crecieron en el 2012, pero perdieron dinamismo en el 2013. Por el contrario, la agricultura en el Área Andina se recuperó en el 2012 y mantiene dinamismo en el 2013, mientras los países del Caribe presentaron resultados dispares.

La variabilidad climática volvió a ser un factor de impacto en la producción de cultivos en todo el continente, lo cual afectó fuertemente no solo la producción de cereales y oleaginosas, sino también de productos tropicales como el café, el banano, los cítricos y la caña de azúcar.

En la parte tropical de la región, durante el 2013 el cultivo del café ha sido afectado significativamente por el rebrote de la roya del café, cuyos efectos negativos seguirán presentes en el 2014, con grandes implicaciones económicas y sociales, debido a que la mayor parte de la producción es cultivada por pequeños productores.

También en el 2012 el comercio de cultivos en ALC se debilitó y la balanza comercial favorable se redujo, hasta ubicarse en US\$67 000 millones, producto de que el valor de las exportaciones agrícolas de la región decrecieron en 1,8%, mientras las importaciones crecieron en un 10% y mantuvieron la tendencia mostrada desde el 2009.

No obstante, las previsiones de la producción son optimistas para finales del 2013, con cosechas récords de cereales en las Américas, especialmente en el norte y el sur del continente, y para el 2014 por la expectativa de recuperación de la demanda mundial, impulsada por el crecimiento del mundo en desarrollo y la expansión de las clases medias, en tanto no

se presenten efectos de condiciones climáticas adversas y una mayor debilidad del dólar estadounidense.

*Ganadería: un rápido crecimiento durante la última década*

ALC continúa mostrando cifras impresionantes en el crecimiento de la producción de carne y leche, liderada por la avícola que se duplicó del 2001 al 2011, mientras la de vacuno, cerdo y leche aumentaron más de un tercio en dicho período. Esto refleja un aumento importante en la productividad de estos productos, que obedece no solo a la adopción masiva de nuevas tecnologías, sino también a mejoras en las prácticas de producción. Sin embargo, la producción y los inventarios de ganado se concentran en pocos países de la región (Argentina, Brasil, México y Uruguay).

La bonanza económica generada por la ganadería desempeña un papel fundamental en el aporte al bienestar económico de las familias pobres de las zonas rurales de los países de ALC y presenta un gran potencial para la agricultura familiar, ya que es fuente de alimentos, de ingresos, de animales de tiro y de estiércol utilizado como fertilizante y combustible. Esto les permite mejorar el estatus económico y social en los años buenos y amortiguar los efectos durante los años malos.

La actividad ganadera ha experimentado diversos cambios: en la parte de producción, los sistemas pecuarios han evolucionado hacia sistemas de producción mixta de cultivos con ganado y lácteos. El rápido aumento del consumo per cápita de carne y leche ha estado acompañado por una mudanza de las fuentes de calorías y proteínas. Sin embargo, existe una preocupación creciente por los costos no deseados de la actividad (especialmente ambientales) y por los brotes de enfermedades, que requieren ser cuidadosamente considerados frente a los beneficios del crecimiento.

Se estima que la producción de carne continuará su rápido crecimiento durante la próxima década, aunque a una tasa anual menor que en el período precedente, donde Brasil se mantendrá como principal exportador de carne de ave en ALC, lo que generará casi el 90% del total de exportaciones avícolas de la región, el 71,6% de las de cerdo y el 51,7% de vacuno, con un marcado ascenso de las exportaciones de cerdo (el 16,5% del total regional) en Chile.

*Bosques: ALC como región, sigue observando procesos de deforestación*

La pérdida de la cubierta forestal y la degradación de los bosques siguen siendo relevantes en ALC, lo cual resta oportunidades de desarrollo a las poblaciones rurales. Lo ocurrido en ALC explica en gran medida lo que sucede mundialmente, ya que la deforestación en la región durante el período 2005-2010 se estimó en 3944 mil ha/año, un 70,7% de la pérdida de cubierta de bosques en el mundial. Con excepción del Caribe, donde la superficie de la cubierta de bosques se incrementó, en toda la región la tendencia fue negativa, especialmente en Suramérica, que muestra una pérdida de 3581 mil ha/año de cubierta de bosques (un 64% del total mundial).

La conservación de los bosques y el manejo forestal sustentable constituyen una importante oportunidad de desarrollo para los agricultores familiares de la región de ALC. Los bosques y árboles que existen en las propiedades agrícolas constituyen un elemento fundamental para la subsistencia de la población rural, por los bienes y servicios que estos proveen.

En general, se observa en ALC la tendencia a valorar mejor los servicios que prestan los bosques, especialmente para las comunidades rurales, máxime porque el cambio climático afecta principalmente a las poblaciones vulnerables y a los agricultores familiares. Por ello, el control de la deforestación debe ser considerado una prioridad en las políticas públicas.

*Pesca y acuicultura: Hay una gran oportunidad para la acuicultura en el crecimiento de la demanda por pescado*

La demanda mundial por pescado está creciendo significativamente liderada por el mayor consumo en los países en desarrollo. Pese a que la producción de pescado ha crecido a una tasa media que casi duplica el índice de crecimiento de la población mundial, se estima que la demanda futura no podrá ser cubierta por los recursos marinos, ya que su producción se encuentra estancada debido al alto porcentaje de recursos sobreexplotados. Por ello, se considera que tendrá que ser cubierta por la acuicultura, con un posible incremento en la presión de captura sobre las principales especies pelágicas del sur (la anchoveta) para su transformación en harina de pescado.

El informe destaca que el desbalance entre oferta y demanda haría aumentar los precios del pescado, lo cual puede incrementar los riesgos de volatilidad. Además, debido a la escasez de peces, habría menos recursos para la elaboración de harina y aceite de pescado, lo que encarecería los costos de la producción acuícola. La incertidumbre es mayor cuando no se dispone de una perspectiva realista sobre los efectos del cambio climático.

La producción acuícola ha crecido en ALC de manera gradual y sostenida (Sudamérica lidera con más de un 70% la producción regional) y actualmente llega a equipararse la proporción de pescado con el obtenido a través de la pesca extractiva. Tiene el potencial para crecer de tal forma que podría suplir el aumento esperado en la demanda por pescado. Sin embargo, debe cuidarse que esto no sea a costa de la captura de peces salvajes para su transformación en harina de pescado.

*Bienestar rural: se redujo la incidencia de la pobreza rural, pero sigue elevada en hogares agrícolas*

En la mayoría de los países de ALC, se reflejan cambios en la estructura productiva de las economías rurales, como el incremento en la pro-

porción de empleo rural en los sectores no agrícolas y en la importancia relativa del empleo asalariado. Esto significa que ha disminuido la importancia relativa de los hogares rurales vinculados con la agricultura familiar, pero en un número significativo de países sigue siendo el grupo más importante, lo que representa un reto de viabilidad, asociado al cambio estructural de la agricultura familiar en el medio rural. Por otra parte, la jefatura femenina entre los hogares agrícola-familiares es baja, pero se incrementó durante la última década y es más frecuente en las zonas urbanas.

Desde el punto de vista sociodemográfico, otras tendencias muestran que los jefes de hogares agrícola-familiares tienen las mayores edades promedio, lo que plantea un reto generacional. Por otra parte, los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar presentan los menores niveles de escolaridad, lo cual determina la necesidad de enfrentar un reto de capacidades.

El informe propone las siguientes recomendaciones de políticas para enfrentar los retos anteriores: desarrollar nuevas actividades productivas (agrícolas o no agrícolas) de mayor valor agregado, como alternativa de empleo para segmentos de la agricultura familiar que pierdan viabilidad en un contexto de cambio estructural; crear capacidades entre la población rural para facilitar su inserción en nuevas actividades productivas; y fomentar segmentos de la agricultura familiar de mayor productividad, con mayor viabilidad y potencial económico, social y ambiental.

*Políticas e institucionalidad: los países apuestan a la agricultura familiar*

El informe destaca que la agricultura familiar se ha posicionado como una prioridad en las agendas de los países y se están adoptando políticas e instrumentos de acompañamiento en beneficio de la agricultura familiar como clave para la seguridad alimentaria y el bienestar rural. Por ejemplo, el Estado Plurinacional de Bolivia declaró a

la agricultura familiar como una actividad de interés nacional; Argentina direccionó importantes cantidades de recursos para la agricultura familiar; Costa Rica adoptó el Plan Sectorial de Agricultura Familiar 2011–2014; Chile incrementó en un 8,2% el presupuesto del 2013, con el fin de fortalecer el trabajo con la pequeña agricultura; México implementa la iniciativa de inclusión social denominada “Cruzada Nacional contra el Hambre”; y MERCOSUR reglamentó el Fondo de Apoyo a la Agricultura Familiar

Asimismo, se está reconfigurando la institucionalidad para adecuarla a los nuevos desafíos, cambiar el énfasis en las agendas con nuevos temas como: combate de plagas, variabilidad climática y gestión de recursos hídricos. También se moderniza la gestión de la administración pública para hacerla más inclusiva.

En el informe se recomiendan políticas para mejorar la institucionalidad mediante acciones como: acompañar las políticas con instrumentos, presupuestos y mayor participación ciudadana para que sean más efectivas; fomentar espacios de participación ciudadana; considerar en las políticas públicas nacionales ejes transversales como juventud, género y poblaciones indígenas; y transitar hacia el pensamiento estratégico y el análisis prospectivo para responder oportunamente a los nuevos desafíos.

## ***II Sección: Situación y perspectivas de la agricultura familiar en ALC***

En esta oportunidad, el capítulo especial del informe se ha centrado en analizar la situación, el potencial y las perspectivas de la agricultura familiar (AF) en ALC con una visión subregional. En primer término, se caracteriza la AF como el grupo socioeconómico con mayoría absoluta en la región, ya que representa el 70% del total de las unidades productivas en casi todos los países de ALC; presenta una realidad muy heterogénea en términos de es-

cala y de acceso a los recursos; y es la actividad económica con mayores limitaciones y con menores rendimientos respecto de la agricultura comercial. Se determina que dicho grupo está experimentando un cambio estructural, con tendencia a la fragmentación y minifundización en México y en los países andinos y centroamericanos, mientras en el sur hay una tendencia opuesta hacia la concentración.

Se analizan los aportes de la AF por países en términos de la importancia sectorial, cuya participación en el valor agregado agrícola (VAA) va desde el 19% al 38% en el área sur y entre el 40% y casi el 60% en países andinos y centroamericanos. En la mayoría de los países, la participación en el empleo sectorial supera el 50% del total. También se analiza la participación de la AF en el total de las explotaciones agrícolas y características de las superficies medias por explotación que presentan amplios márgenes de variación según las diferentes subregiones del continente.

En el informe se reconoce el potencial de la AF para contribuir a una producción más sostenible y equitativa, aumentar la oferta de alimentos y mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable. Se concluye que la vía del crecimiento de la agricultura es la forma más eficaz de reducción de la pobreza rural.

Las perspectivas señalan que ALC tiene serias limitaciones para hacer crecer la producción agrícola mediante la incorporación de nuevas tierras, lo cual obligaría a los países a aprovechar las potencialidades de la AF. Sin embargo, para ello se requieren estrategias multidimensionales, como la implementación de políticas que consideren las diversas necesidades de este grupo y propongan soluciones integrales y oportunas. Además, se deben mejorar sus conexiones con el mercado y, principalmente, adaptar sus métodos de producción a las nuevas exigencias del mismo, así como mejorar sus estrategias en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el medio rural, lo cual favorezca su adecuada toma de decisiones.



# **Capítulo 1: Contexto macroeconómico**



# Contexto macroeconómico

## HECHOS

- En los últimos meses del 2012, algunos progresos permitieron hablar de un menor riesgo de agravamiento de la crisis económica global: los acuerdos para promover una mayor disciplina fiscal en los países de la zona del euro, el acuerdo fiscal alcanzado en Estados Unidos y la estabilización de los precios internacionales del petróleo.
- En los mercados financieros globales, se observó una reducción de las primas de riesgo en todas las regiones, sobre todo en Europa. Sin embargo, los problemas de sostenibilidad de la deuda pública se mantienen en varios países de la zona del euro y los Estados Unidos. A estos se suma la falta de competitividad, factor de largo plazo, clave de la crisis.
- En las economías de mercados emergentes, incluida China, se observa un debilitamiento de la demanda interna y del comercio internacional y se identifican limitaciones estructurales para el aumento de la inversión. Se ajustan a la baja las predicciones de crecimiento de esas economías, con repercusiones negativas en el nivel de actividad global.

## TENDENCIAS

***A pesar de haber sorteado las amenazas más urgentes, el crecimiento de las economías centrales y emergentes no ha logrado despegar***

El primer semestre del 2013 trajo una combinación de buenas y malas noticias en la economía mundial. En lo positivo, los países más afectados por la crisis económica global –los de la periferia de la zona del euro y Estados Unidos– han tenido éxito en alejar, por el momento, las amenazas más acuciantes que pesaban sobre sus economías y que precipitaron la caída de las tasas de crecimiento globales a finales del 2012. Tales amenazas se referían a la ausencia de un acuerdo de solución ante el

precipicio fiscal en los Estados Unidos y a una eventual ruptura institucional en la zona del euro que hubiese imposibilitado la renegociación de la deuda de los países de la periferia de la unión monetaria.

Gracias a las soluciones alcanzadas en estos temas, aunque parciales, las principales economías mundiales han precipitado la mejora de los indicadores globales de estabilidad financiera, sobre todo la reducción de la volatilidad de los mercados. No obstante, y esta es la mala noticia, desde entonces no se han incrementado las tasas de crecimiento tanto en las economías avanzadas como en los países emergentes.

Al cerrar el segundo trimestre del 2013 con una tasa de crecimiento ligeramente negativa (-0,5% en comparación con el mismo trimestre

del año anterior, según Eurostat), los países de la zona euro en su conjunto han completado dos años de retrocesos en el producto interno bruto (PIB). No solo los países del sur de Europa han experimentado varios trimestres de retracción en el PIB, sino también algunas economías centrales se encuentran en clara desaceleración, como Francia e incluso Alemania.

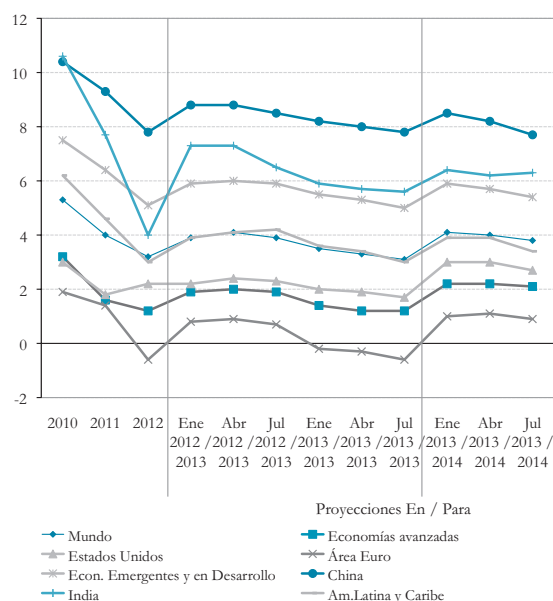
En Estados Unidos, la tasa de crecimiento del PIB, aunque permaneció positiva desde mediados del 2009, según expertos, se halla en un nivel inferior al que sería necesario para hacer despegar la economía (ECRI 2013). Esto explica por qué el crecimiento reciente de Estados Unidos, aun sin ubicar a esa economía oficialmente en el conjunto de países en recesión, no ha sido suficiente para lograr que regrese la tasa de empleo, el nivel medio de ingreso de los hogares o la producción industrial a los niveles pre-crisis.

Japón, en cambio, puede hacer historia si la inyección monetaria que ha llevado a cabo el Banco de Japón en los últimos meses –una de las mayores en la historia de los bancos centrales y que supone duplicar la base monetaria en dos años– logra su objetivo de expandir el PIB tras muchos años de deflación y crecimiento escaso o nulo. Se espera que la expansión monetaria nipona acelere el crecimiento, por lo menos en el corto plazo, lo que se refleja en la revisión de los pronósticos hechos por las principales agencias internacionales para ese país (véase, por ejemplo, FMI, 2013a, 2013b y 2013c).

Lo que la estrategia nipona pone de manifiesto es el escepticismo que se va generalizando entre los países avanzados en relación con el uso de fórmulas convencionales para superar la presente crisis. En particular, se han observado las limitaciones de los tipos de interés –que en la mayoría de los países desarrollados ya son prácticamente nulos– como instrumento de política monetaria, lo que ha llevado a muchos bancos centrales, entre ellos la Reserva Federal

de los Estados Unidos y varios países emergentes a adoptar medidas no tradicionales de estímulo económico.

**Figura 1. Tasas de crecimiento y proyecciones del PIB (en porcentajes).**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del World Economic Outlook, FMI.

En las economías emergentes, aunque las estimaciones de crecimiento siguen siendo superiores a los niveles observados en las economías avanzadas, entre finales del 2012 y mediados del 2013 dichas estimaciones han sido ajustadas a la baja. China ha cerrado el año 2012 con una tasa de crecimiento inferior al 8%, y en el caso de India la desaceleración ha sido mucho más intensa, pues muestra la alineación de esas economías con lo que ocurre en el resto del mundo y sobre todo en las economías avanzadas, mercados claves para sus productos y servicios.

A la importante desaceleración del 2012 en América Latina y el Caribe (ALC) –más intensa que la observada en China– le ha seguido la

estabilización del crecimiento en el 2013 y una tímida recuperación en las proyecciones para el 2014. Esto da cuenta de las dificultades que presentan las economías de la región para repuntar en el actual escenario.

***Ante el debilitamiento de la economía mundial y de la demanda externa, el crecimiento de la región ha estado basado en el consumo interno***

Aunque en su conjunto la región ha presentado una desaceleración del crecimiento más pronunciada que el promedio global en 2012, tal comportamiento ha sido disímil entre las subregiones. Así, la tasa de crecimiento del PIB en América del Sur ha pasado de 4,5% en el 2011 a 2,5% en el 2012; mientras en América Central y México las tasas se han mantenido constantes en ambos años en niveles equivalentes a 4,3% y 3,9%, respectivamente, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Al cierre de este informe, se estimaba que el producto regional crecería en el 2013 a una tasa similar a la del año anterior, de cerca de 3%. Las agencias internacionales han revisado a la baja las perspectivas de crecimiento de ALC en el presente año, dado el comportamiento poco favorable de sus principales economías, México y Brasil. Además, otras economías que venían presentando un aumento importante del producto –entre ellos Chile, Panamá y Perú– han estado experimentando una desaceleración de la actividad económica.

En cualquier caso, la principal fuente de crecimiento en el 2013 ha seguido siendo el consumo interno, pero con un menor dinamismo que el presentado en los últimos años. Este menor dinamismo del consumo no ha sido compensado por un aumento de la inversión ni tampoco por la expansión de las exportaciones netas, lo que explica la desaceleración de la tasa de crecimiento de la región (CEPAL 2013c).

El dinamismo presentado en los últimos años por el consumo interno en las economías regionales ha estado vinculado a aumentos de la masa salarial derivados de mejoras en el mercado de trabajo, a políticas de redistribución del ingreso implementadas en la última década y al aumento del crédito de consumo. La tasa de desempleo regional ha retrocedido en los últimos años hasta alcanzar 6,4% en el 2012, una reducción de casi cinco puntos porcentuales en diez años. Paralelamente, la tasa de ocupación, sobre todo la femenina, los salarios medios reales y el salario mínimo han aumentado en el mismo período. En el primer trimestre del 2013, en cambio, el buen desempeño del mercado laboral ha mostrado signos de agotamiento, con una reducción de la tasa de participación laboral y la disminución de la tasa de crecimiento de los salarios reales a niveles inferiores a los del 2012.

Asimismo, algunos indicadores que contribuyeron a apuntalar el dinamismo de la demanda interna en los últimos años, como el aumento del crédito al sector privado y el crecimiento del consumo público, podrían moderar su expansión en el 2013, lo que afectaría las proyecciones del crecimiento regional para este año y el próximo.

Según la CEPAL (2013c), durante el primer semestre del 2013 el crédito interno en varias economías de América del Sur, en especial Brasil y Chile, exhibió una notoria desaceleración respecto del 2012. En contraste, en Nicaragua y Panamá se registró una aceleración del crecimiento del crédito interno en los primeros meses del 2013 y en el Caribe ese indicador se ha recuperado en la mayor parte de las economías. En la región en su conjunto, la tasa de crecimiento del crédito hipotecario presentó la principal reducción frente a las tasas de años anteriores. Los créditos destinados a fines comerciales e industriales también presentaron una desaceleración de la tasa de crecimiento. Solamente el crédito al consumo mantuvo en el 2013 el mismo nivel de expansión presentado en los últimos años.

A su vez, como consecuencia de la política fiscal expansiva y del sostenimiento del consumo público,

el déficit público o brecha entre ingresos y gastos aumentó en el 2012, con algunas excepciones, debido a un mayor incremento del gasto que de los ingresos. Según la CEPAL (2013a), el crecimiento del gasto contribuyó a mantener el dinamismo de la demanda interna, sobre todo el gasto corriente y el gasto en capital. Como resultado del aumento del gasto público corriente, aumentó el empleo público, que fue superior al crecimiento del empleo asalariado privado. En los primeros cuatro meses del 2013, la situación no ha cambiado y los gastos públicos siguen creciendo más que los ingresos, a pesar de que en varios países se ha observado una reducción en la recaudación tributaria o una moderación en su crecimiento, producto de la caída de los precios de algunos bienes básicos de exportación y del mismo repliegue en las tasas de crecimiento del consumo.

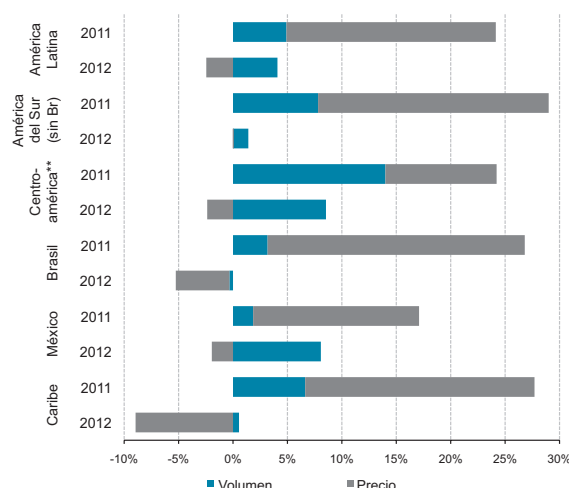
Tal orientación del gasto público sugiere cierto consenso en la región en el sentido de proteger o estimular las inversiones públicas para fomentar la demanda en coyunturas contractivas transitorias (CEPAL 2013c). Sin embargo, en las estima-

ciones del crecimiento de las cuentas públicas, hay que tener en cuenta el margen y las reglas fiscales de los países que, en caso de que el crecimiento de la recaudación no se recupere, podrían limitar la continuidad de la expansión de los gastos públicos en los próximos años.

***El principal canal de transmisión del deterioro de la economía mundial a las economías de ALC es el comercio internacional.***

Las variaciones observadas en las exportaciones regionales, en su componente de volumen y principalmente en el de precios, han sido más intensas que las variaciones visualizadas en el PIB durante los últimos años. Según la CEPAL (2013a), el deterioro de la demanda externa se vio reflejado en un crecimiento del valor de las exportaciones de la región de solo 1,6% en el 2012, que contrasta

**Figura 2.** América Latina y el Caribe: variación estimada del valor de las exportaciones según contribución de volumen y precio, 2011-2012\*, (en Porcentajes)



\* Los datos de 2012 sobre el Caribe incluyen a Bahamas, Belice, Guyana, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tobago, y la Unión Monetaria del Caribe Oriental (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía).

\*\* Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana

Fuente: CEPAL 2013a.

con el aumento de 23,9% registrado en el 2011. La inflexión en la tasa de crecimiento de las exportaciones ha sido evidente sobre todo en Brasil y en la subregión del Caribe, cuyo efecto predominante es el precio en el primer caso y el efecto volumen, en el segundo (Figura 2). En el resto del mundo, el canal comercial se ha revelado asimismo como una de las más importantes vías de contagio de la crisis (FMI 2013a).

La reducción de los precios de algunos de los principales bienes de exportación regionales en el 2012 repercutió negativamente en el valor exportado y, a diferencia de lo ocurrido en los años previos, el incremento del volumen fue el factor que impulsó el modesto aumento de las exportaciones. El debilitamiento de la demanda externa erosionó también parcialmente los términos de intercambio de la región.

Se espera que en el 2013 el valor de las exportaciones de la región se expanda alrededor de 4%, mientras que el valor de las importaciones debería registrar un aumento mayor del 6%. Este escaso dinamismo de las exportaciones está determinado por la disminución de las exportaciones de algunos países sudamericanos, particularmente Argentina, Brasil, Colombia y Perú, durante los primeros meses del 2013. Esto se explica principalmente por la recesión en los países de la zona euro, que son un destino importante de las exportaciones de estos países, y por cierto deterioro de los precios de los productos que representan una proporción alta de sus exportaciones totales.

En efecto, durante el primer semestre del 2013 descendieron los precios de varios productos de exportación de la región, en especial minerales y metales, petróleo y algunos alimentos. Además de asociarse con la recesión en la zona euro, esta tendencia se vincula principalmente con cierta desaceleración del crecimiento de China. Para ALC en su conjunto, se proyecta que los términos de intercambio se mantendrán en un nivel cercano al observado en el 2012 (CEPAL 2013c).

Por otro lado, las transferencias corrientes, en su mayoría remesas enviadas por trabajadores desde el exterior, tuvieron un modesto incremento en el 2012 y los primeros meses del 2013, aunque con grandes diferencias entre países. Los aumentos de las remesas registrados en algunos países centroamericanos reflejan la relativa mejora del mercado laboral estadounidense, mientras la mengua de los flujos de remesas hacia Colombia y el Ecuador manifiesta la difícil coyuntura laboral en España. Una de las consecuencias de la desaceleración de las exportaciones regionales sin contrapartida en el aumento de las transferencias corrientes ha sido el incremento del déficit de la cuenta corriente de la región en su conjunto, que pasó del 1,3% del PIB regional en el 2011 al 1,8% en el 2012 y se prevé que alcanzará el 2,0% en el 2013 (CEPAL 2013a y 2013c).

***Los niveles de riesgo se han reducido en el 2012 en la región y en el mundo, pero en el 2013 podría volver a aumentar la volatilidad financiera.***

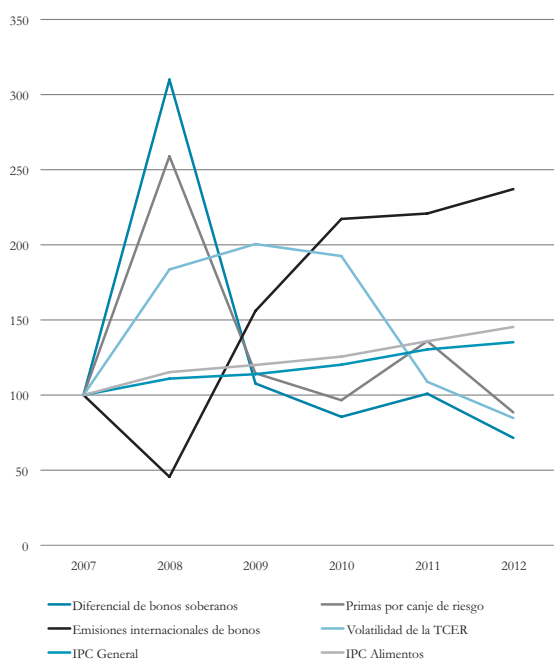
Las políticas implementadas en los últimos años en ALC como respuesta a la crisis financiera y económica global han conducido a un mayor fortalecimiento de las instituciones y de los fundamentos macroeconómicos en la mayoría de los países de la región. Como reflejo de ello, gran parte de esos países han exhibido en los últimos años resultados progresivamente positivos en lo referente a la reducción de los niveles de riesgo percibido por los mercados financieros, control inflacionario, acceso a financiamiento externo y estabilidad de los tipos de cambio reales.

Como se observa en el Figura 3, las medianas del diferencial de bonos soberanos y de la prima de riesgo se han reducido de forma importante en la región con respecto a los máximos alcanzados en el 2008 y el 2009. Asimismo, las emisiones internacionales de bonos (soberanas, bancarias y empresariales) se expandieron



fuertemente desde el 2008, lo cual indica el mayor acceso de los países de ALC a las líneas internacionales de crédito. A su vez, la volatilidad de la mediana regional de los tipos de cambio efectivos reales (TCER) se desplomó desde el 2010, lo que muestra un mejor manejo de los flujos de capitales en las economías de ALC. Finalmente, los índices de precios al consumidor (IPC) presentaron mejoras en el último año, con una tendencia descendiente si se excluye la inflación de alimentos.

**Figura 3.** Evolución de las variables de riesgo financiero, volatilidad del tipo de cambio e inflación en ALC.



**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT.

Claro está que esos índices regionales ocultan la diversidad de resultados entre los países de la región. Así, no todas las economías presentaron reducciones en los indicadores de riesgo financiero: en Argentina, que corresponde a la principal excepción, la evolución ascendente de la percepción de riesgo recoge, entre otros

factores, los efectos derivados de las medidas cambiarias orientadas a prevenir la reducción de las reservas internacionales. En el caso de los índices de inflación, las principales excepciones a la tendencia general de disminución del IPC en el 2012 fueron Argentina, Dominica, Jamaica, México, Trinidad y Tabago y Uruguay, principalmente como resultado de un mayor aumento de los precios de los alimentos (CEPAL 2013a).

En los primeros cinco meses del 2013, la inflación regional se aceleró ligeramente frente a lo registrado en diciembre del 2012. En varios países (Venezuela, Argentina, Jamaica, Uruguay, Haití, Trinidad y Tabago y Nicaragua, por ejemplo), la inflación ha superado el promedio regional y en el caso de los dos primeros países citados ha estado por encima de los dos dígitos. Ese comportamiento del nivel de precios podría poner en riesgo la aplicación de medidas monetarias (contracíclicas) orientadas a promover un mayor dinamismo interno en la actual coyuntura de desaceleración de la economía mundial (CEPAL 2013c).

En el primer semestre del 2013, también se ha observado un aumento de la inestabilidad financiera internacional, lo que se reflejó en variaciones considerables de los tipos de cambio en varios países de la región. Eventos como la desaceleración de la economía china y el reciente anuncio de la Reserva Federal de los Estados Unidos de reducción en sus compras de activos han contribuido a aumentar la incertidumbre en los mercados internacionales con efectos sobre la región. CEPAL (2013c) muestra que hay una fuerte correlación entre estos eventos y la devaluación de los tipos de cambio reales en las economías regionales más integradas a los mercados financieros internacionales (Brasil, Colombia, Chile, México y Perú).

Sin embargo, a pesar del aumento de la volatilidad financiera internacional, la región mantuvo el acceso al financiamiento externo para cubrir el creciente déficit de la cuenta corriente. Durante los primeros meses del 2013,

continuaron creciendo los flujos netos de inversión extranjera directa (IED) y de inversión de cartera, mientras los demás pasivos netos de inversión fueron positivos por primera vez en varios trimestres (CEPAL 2013c). La IED alcanzó 1,4% del PIB regional en los primeros meses del 2013 frente a 2,2% en el 2012 y la inversión de cartera alcanzó 1,2% frente a 1,7% del año anterior. De este modo, a pesar del ligero aumento del déficit en cuenta corriente previsto para el 2013, las reservas internacionales siguen incrementándose en la región.

## PERSPECTIVAS

***Aunque los riesgos para la estabilidad financiera a corto plazo han retrocedido, los avances alcanzados son frágiles.***

Como se ha observado, los principales riesgos a la estabilidad financiera global han retrocedido en los últimos meses, lo que se tradujo en un aumento de los precios de las acciones en los mercados avanzados y emergentes y en la reducción de su volatilidad (FMI 2013b). No obstante, tales avances no se han reflejado en un aumento del crédito bancario en las economías más deprimidas, sino que las condiciones de los préstamos siguen siendo restrictivas y, por lo tanto, su efecto sobre la actividad económica ha sido limitado. Los ajustes fiscales en curso en muchas de esas economías, así como los elevados niveles de la deuda y la baja competitividad de sus exportaciones han contribuido, asimismo, a frenar una posible recuperación.

En ese escenario, las perspectivas de crecimiento de la economía mundial para el 2013 y el 2014 han tendido a reajustarse a la baja. Si en abril del 2012 el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticaba una tasa global de crecimiento de 4,1% en el 2013, las últimas estimaciones de julio del 2013 apuntan

a que el presente año cierre con una tasa de crecimiento del PIB mundial de 3,1% (Figura 1). Para el 2014, el reajuste ocurrido en los últimos meses en las proyecciones del crecimiento global ha sido igualmente hacia la baja: de 4,1% a 3,8%.

Esa institución pronostica una recuperación a distintas velocidades en las economías avanzadas: menor crecimiento en Estados Unidos en el 2013, vinculado con el secuestro automático del gasto público, pero recuperación en el 2014, sobre todo gracias al vigor de la demanda de los hogares; contracción de la actividad en la zona euro en el 2013 y recuperación muy paulatina a partir del 2014; aceleración del crecimiento en Japón en el 2013, gracias al reciente estímulo fiscal; y moderación en el 2014, lo que refleja el debilitamiento del entorno mundial.

En las economías emergentes y en desarrollo, se prevé una expansión relativamente moderada del producto, entre 5% y 5,5%, hacia el 2014, lo cual refleja las perspectivas más débiles en todas las regiones, entre ellos la desaceleración en China y el panorama menos favorable para muchos países exportadores de materias primas (incluidos los países del grupo BRICS).

***Si se cumplieran los riesgos a mediano plazo, el crecimiento de la economía mundial se inclinaría a la baja en los próximos años.***

Los riesgos de que la debilidad del crecimiento europeo perdure más allá del 2013 son reales, dadas las elevadas cargas de la deuda soberana y privada de algunos países y los elevados costos de financiamiento. En Estados Unidos, sigue pendiente alcanzar un acuerdo que represente una solución más definitiva al financiamiento del déficit actual, así como su manejo en el futuro.

En Japón queda por verse si la fuerte expansión monetaria reciente será suficiente con las condiciones internacionales actuales –con muchos países que buscan en las exportaciones la vía de escape de la crisis– para promover la devaluación del yen y el aumento de la competitividad. En tal escenario, si aumentaran las dudas en relación con la sostenibilidad de las políticas fiscales de las economías avanzadas, se podrían elevar las primas de riesgo soberano de esas economías, con un impacto importante sobre la economía global.

En el caso de las economías emergentes, hay que diferenciar los riesgos de primer orden de los de segundo orden. Los primeros están vinculados a las políticas adoptadas en los países emergentes suficientemente grandes como para afectar a otros países o incluso a la actividad mundial. Este es el caso de China y, en menor medida, del resto de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica). Las políticas fiscal y monetaria en esos países, así como la regulación de los flujos de capitales, influyen en la competitividad y el comercio internacional, pues afectan el nivel de crédito, inversión y consumo y el tipo de cambio real, entre otras variables. Además, la sostenibilidad y credibilidad de sus políticas tiende a afectar los diferenciales de riesgo de las economías emergentes en su conjunto.

A su vez, los riesgos de segundo orden se refieren a eventuales daños provocados por el contagio de la crisis –vía comercio internacional– y por el pesimismo de los mercados –vía condiciones financieras– desde las economías avanzadas y desde otras economías emergentes. Tras varios años de actividad global deprimida y fuerte apoyo interno en esas economías, en algunos casos se han reducido el margen de maniobra de las políticas y los recursos fiscales, lo que ha aumentado su vulnerabilidad frente a los impactos externos. En tal situación, el riesgo de una reducción generalizada de la actividad económica aumenta por la imposibilidad de que los países emergentes respondan al bajo dinamismo de la economía internacional con la pujanza de la demanda interna.

En el caso de ALC, uno de los principales riesgos de mediano plazo se refiere a la reducción del aporte de los términos de intercambio al crecimiento del ingreso, el cual fue particularmente alto a lo largo de la última década. Este riesgo es más relevante en las economías altamente especializadas en la producción y exportación de materias primas, donde el aumento de los términos de intercambio ha explicado por lo menos un tercio del crecimiento del ingreso nacional disponible y de la demanda interna en los últimos años (CEPAL 2013c). Además, en varios países de la región, el alza de los precios internacionales de las materias primas y la consecuente mejora de los términos de intercambio se han traducido en incrementos del ahorro público que han hecho posible ejecutar políticas públicas sociales y redistributivas. Un cambio en la tendencia de los precios internacionales tendría implicaciones importantes sobre las tasas de expansión de la demanda interna y, en el actual contexto de desaceleración global, sobre las tasas de crecimiento de la región.

***La tendencia hacia la baja de los precios de los productos de exportación de la región impactará los términos de intercambio, con diferencias entre los países.***

Las estimaciones (CEPAL, 2013c; FMI, 2013c) apuntan a la consolidación del crecimiento del PIB regional en 3,0% en el 2013 (mismo nivel del 2012) y una ligera aceleración en el 2014 hacia 3,4%. Los datos disponibles sugieren que la mayoría de las economías de la región sufrirán una desaceleración en la tasa de crecimiento del PIB en el presente año, sobre todo Venezuela, México, Ecuador y Costa Rica. Paraguay es la principal excepción, dada la tasa de crecimiento de dos dígitos prevista para el 2013 debida a la expansión de la actividad agrícola y del sector de la construcción. Por otra parte, la moderación del crecimiento en las economías asiáticas está afectando principalmente a los

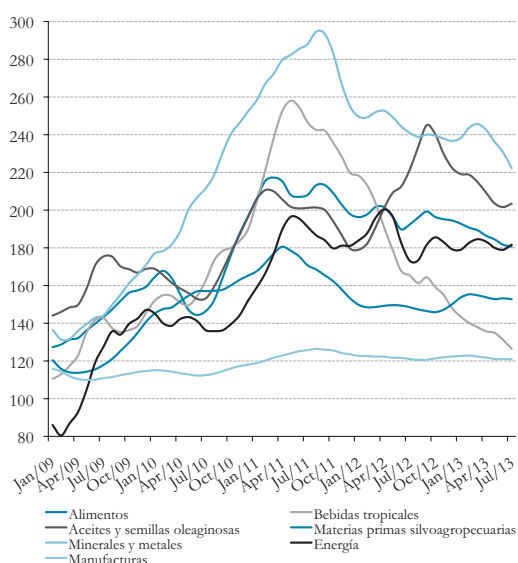
países sudamericanos, mientras el descenso de los precios de varios productos de exportación de la región tiene impactos diferenciados sobre las economías regionales.

Aunque las perspectivas de crecimiento de los precios de los principales productos básicos de exportación de ALC son de estabilización e incluso de debilitamiento, se espera que esos precios permanezcan elevados en comparación con sus niveles históricos. A corto plazo, es decir, en lo que queda del 2013, se espera que el precio de los productos mineros y metálicos en su conjunto registre una moderada caída frente al nivel observado en el 2012. A su vez, las previsiones de bajo crecimiento mundial y desaceleración de la demanda, sobre todo en la zona euro, llevaron los precios del petróleo a sufrir una retracción en el primer semestre del 2013. No obstante, en los últimos meses las tensiones en Oriente Próximo ante el inminente ataque a Siria han vuelto a impulsar el precio del crudo hacia arriba, hasta alcanzar los niveles máximos de los últimos dos años. Mientras tanto, los precios de los alimentos también han mostrado

una tendencia a la baja en lo que va del 2013, sobre todo por el comportamiento de los precios del azúcar y semillas oleaginosas, cuya producción se ha recuperado en el último año (véase la Figura 4 y el capítulo Contexto sectorial).

Los impactos en ALC de esas variaciones de los precios internacionales de los productos básicos serán heterogéneos, según la estructura de exportaciones de cada país. Los términos de intercambio de la región como un todo deberían permanecer estables, principalmente por el comportamiento de Brasil y México, cuya estructura diversificada los hace menos sujetos a variaciones de corto plazo en los términos de intercambio. Algunos de los principales países exportadores de productos agroindustriales (Argentina, Paraguay) probablemente sufrirán un deterioro de los términos de intercambio en el 2013, lo mismo que los países exportadores de minerales y metales (Chile, Perú) y, en menor medida, los exportadores de hidrocarburos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Trinidad y Tobago y Venezuela). Únicamente en el caso de los países centroamericanos y caribeños, importadores netos de la mayor parte de los alimentos y de productos energéticos, se espera una leve mejora de los términos de intercambio en el 2013 (CEPAL 2013c).

**Figura 4.** América Latina: índices de precios de productos básicos de exportación y manufacturas, promedio móvil de tres meses, enero del 2009 a julio del 2013 (2005 = 100).



Fuente: CEPAL, Estudio Económico 2013.

## RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

*Las economías de la región deben llevar a cabo reformas estructurales para aumentar la competitividad de sus exportaciones.*

En un escenario donde la actividad económica global no termina de repuntar, las oportunidades de crecimiento lideradas por la expansión de las exportaciones empiezan a escasear. Por lo mismo las economías de la región se enfrentan actualmente a la necesidad ineludible de llevar a cabo las reformas estructurales que permitirán aumentar la competitividad de sus

exportaciones. En ese sentido, muchas economías han dado ya pasos en la dirección de una serie de reformas en los ámbitos laboral y tributario con el múltiple objetivo de aumentar la recaudación y reducir el déficit público, a la vez que incentivan el empleo y la inversión.

En el campo laboral, se destaca el caso de México, cuya reforma del 2012 introdujo nuevos tipos de contratos y el esquema del pago por hora, la regulación de la subcontratación y el teletrabajo, entre otros aspectos. En Brasil, en cambio, parte de la reforma tributaria que se lleva a cabo en ese país incluye una reestructuración de las contribuciones a la seguridad social, con el objetivo de favorecer las actividades intensivas en mano de obra. Otros países de la región han generado avances, sobre todo en la formalización del teletrabajo y del trabajo doméstico (CEPAL 2012a).

En el ámbito tributario, las reformas efectuadas en la región corresponden a una mezcla de disposiciones que tratan de favorecer la inversión<sup>1</sup> y el consumo<sup>2</sup> y buscan aumentar la recaudación<sup>3</sup> (CEPAL 2012a). Como resultado de esas medidas y reformas, se debería observar ya en el 2013 un aumento de la carga tributaria, por

lo menos en Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y República Dominicana, lo que podría aumentar el espacio para la política fiscal, aunque hay que tener en cuenta el efecto negativo de la ralentización del consumo sobre la recaudación. Por otro lado, la volatilidad de los precios de los productos básicos de exportación seguirá generando tensiones presupuestarias en algunas economías.

Se requieren otras reformas más allá de las tributarias, en especial para garantizar que los recursos fiscales y las entradas de capitales fluyan hacia las áreas que representan las principales limitaciones estructurales al crecimiento de las economías de la región. Se han identificado cuellos de botella principalmente en las áreas de infraestructura, desarrollo tecnológico y educación, y capacitación de la mano de obra (OCDE 2013a). En ALC los principales desafíos parecen estar, en efecto, relacionados con la baja calidad de los sistemas educativos, cuyo acceso no es universal, la alta informalidad del empleo, la insuficiencia y poca regulación de los sistemas de infraestructura, las altas barreras a la competencia y la inversión por parte de empresas nacionales y extranjeras (OCDE 2013b).

*ALC debe encontrar el balance entre mantener los estímulos a la demanda interna y promover políticas para aumentar la inversión, principalmente en la producción de bienes transables de alta productividad.*

En el frente interno, el desafío principal de los países de la región es determinar la forma de transferir el foco desde el estímulo a la demanda interna hacia el aumento y la estabilización de la inversión, sobre todo en aquellas áreas que inciden sobre la competitividad de los bienes y servicios exportados por la región. En la última década, la contribución del PIB no exportado (la suma de consumo e inversión) al crecimiento tendió a aumentar, donde el mayor aporte fue del consumo. En esto incidió la evolución procíclica de la inversión, cuya contribución al

1. Se incluyen en esta categoría las siguientes medidas: reducción de impuestos que inciden sobre la venta de bienes industriales y, bajo ciertas condiciones, vehículos y combustibles (Brasil, México, Uruguay), aceleración de la depreciación a los bienes de capital (Brasil), aumento de las exenciones y subvenciones a sectores prioritarios y a la pequeña y mediana empresa (Brasil, Uruguay) y aumento de las subvenciones al financiamiento de actividades agrícolas e industriales (Brasil).

2. Se incluyen en esta categoría las siguientes medidas: reducción de las alícuotas del impuesto a la renta para los asalariados y personas físicas en los tramos de ingresos más bajos (Guatemala, Chile), aumento del crédito tributario bajo la forma de deducciones de los gastos en educación (Chile, México), exoneración del impuesto al valor agregado (IVA) en el caso de las compras realizadas por familias beneficiadas por programas de transferencia de ingresos (Uruguay).

3. En esta categoría se incluyen las siguientes medidas: aumento de la alícuota sobre las utilidades y dividendos repartidos por las empresas (Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala), aumento general del impuesto a la renta (Colombia, Ecuador), mayores controles sobre los costos y gastos deducibles (Guatemala), aumento de los impuestos sobre los servicios financieros (Ecuador), los activos y compras en el exterior (Argentina, Ecuador), la matrícula y circulación de autos (Guatemala, Uruguay) y la venta de cigarrillos (Chile).



crecimiento se ha reducido en el contexto de desaceleración de los últimos años. La evolución de la demanda agregada y el propio crecimiento económico, por la vía del denominado efecto acelerador, explican en buena parte cómo ha evolucionado la inversión en la región (CEPAL 2013c).

Los países de la región deben promover políticas fiscales y financieras que favorezcan la inversión y el cambio estructural, es decir, la reasignación de recursos y mano de obra desde sectores no transables de baja productividad hacia sectores transables de mayor productividad. Se trata de no depender tanto del

### **Recuadro 1. Medidas de política para favorecer la inversión y el cambio estructural en ALC.**

De acuerdo la CEPAL (2013c), las siguientes medidas pueden favorecer la inversión en sectores transables de alta productividad:

- Promoción de tipos de cambio reales elevados y estables, con medidas de intervención para reducir la volatilidad cambiaria cuando sea necesario (aunque tales medidas estarían condicionadas por el comportamiento de los flujos de capitales, mayormente fuera del control de los países).
- Creación de mecanismos financieros que permitan coberturas cambiarias.
- Uso de las políticas fiscal y financiera para favorecer la inversión en los sectores transables, a través de una mayor concentración de la inversión pública en infraestructura y el uso de subsidios transparentes para reforzar las complementariedades entre proyectos de inversión privada e inversiones en los sectores transables con mayores eslabonamientos.
- Desarrollo de sistemas nacionales de formación profesional que enfaticen la formación técnica inicial de jóvenes y la capacitación permanente de los trabajadores, en especial aquellos ocupados en sectores de baja productividad, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Mejoramiento de las capacidades públicas para implementar estas medidas y coordinar las inversiones públicas y privadas.
- Desarrollo de capacidades contracíclicas (transitorias) con el fin de contrarrestar o reducir disminuciones del nivel de actividad originadas en choques externos e internos. Esto implica utilizar las políticas monetaria y fiscal y la inversión pública para acelerar la actividad económica en períodos de crisis y, al revés, con el objetivo de evitar el sobrecalentamiento y reducir los niveles de deuda en períodos de auge.
- Por otro lado, la política macroeconómica, a través de la promoción de balances internos y externos sostenibles en el largo plazo, debe contribuir a prevenir crisis nacionales que conduzcan a períodos recesivos, bajo crecimiento y capacidad productiva ociosa. Las herramientas en este caso deben incluir una mayor flexibilidad de las políticas macroeconómicas, objetivos fiscales de mediano y largo plazo, cláusulas de excepción y de transitoriedad y algún margen de maniobra para afrontar eventos catastróficos o situaciones recesivas persistentes.
- Desarrollo de capacidades institucionales que permitan mejorar los análisis de sensibilidad y la construcción de escenarios prospectivos en procedimientos presupuestarios, con el objetivo de fortalecer la implementación de políticas macroeconómicas contracíclicas.

**Fuente:** Elaboración propia con base en CEPAL (2013c).



consumo, cuyo dinamismo además muestra signos de agotamiento, según lo observado anteriormente, como variable que apuntala el crecimiento. Las medidas presentadas en el Recuadro 1 pueden favorecer la inversión en sectores transables de alta productividad, según CEPAL (2013c).

***Las economías regionales deben abordar los efectos secundarios de las políticas monetarias no convencionales implementadas en los últimos años.***

La reducción en la presión inflacionaria en la mayor parte de ALC en el 2012 permitió mantener las tasas de referencia de la política monetaria en niveles históricamente bajos, en algunos casos, a pesar del incremento de la oferta monetaria. Se recurrió, en cambio, a otros instrumentos de política monetaria para impedir la ampliación excesiva de liquidez y así mantener el dinamismo de la demanda interna. Así, en muchos países de la región, se implementaron políticas macroprudenciales, como el aumento de los encajes monetarios, y anticíclicas, con el objetivo de mejorar la estabilidad macrofinanciera y atenuar los riesgos derivados del comportamiento de los mercados financieros internacionales<sup>4</sup>.

A pesar de que la mayoría de estas políticas han sido exitosas al aumentar la confianza de los inversores y consumidores, también han generado efectos secundarios que deben ser abordados, dada la posibilidad de que aumenten los riesgos de insostenibilidad en el media-

no plazo. El crecimiento sostenido del crédito en moneda nacional y extranjera observado en algunos países, con el correspondiente aumento del nivel de apalancamiento de las empresas y hogares, implica riesgos para la renovación de las deudas en una situación de devaluación de los tipos de cambio y de aumento de las tasas de política monetaria. Además, en algunos casos las condiciones favorables del crédito han generado un aumento considerable de los precios de los activos, lo que podría traducirse en un aumento de la especulación en algunos mercados. Finalmente, si en los próximos meses los precios internacionales de los hidrocarburos, por ejemplo, presentan una trayectoria ascendente, debido a conflictos bélicos en Oriente Próximo, o los precios de los alimentos se alejan de las predicciones hacia la baja, los niveles de precios en esos países podrían incrementarse de forma considerable. Todo eso sugiere la necesidad de encontrar un equilibrio entre los estímulos a la demanda, vía facilitación del crédito, y el manejo de los riesgos asociados al creciente endeudamiento de las empresas y hogares y a un eventual sobreca- lentamiento de los mercados.

## REFERENCIAS

Banco Mundial. 2013. Global economic prospects: Assuring growth over the medium term. Enero.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2012a. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe. Diciembre.

\_\_\_\_\_. 2012b. Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe. Junio.

\_\_\_\_\_. 2013a. Balance económico actualizado de las economías de América Latina y el Caribe. Abril.

4. Las siguientes medidas fueron registradas: aplicación de encajes para promover el uso de las monedas nacionales (Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay) para evitar un excesivo endeudamiento de los hogares (Colombia) o para prevenir crisis sistémicas de iliquidez (Costa Rica) y fijación de provisiones con finalidad anticíclica (Ecuador) para atenuar los riesgos derivados de cambios en la tasa de interés (Bahamas, Ecuador y Paraguay) o para dar más atribuciones al banco central (Argentina y Guatemala) (CEPAL 2013).

\_\_\_\_\_. 2013b. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Mayo.

\_\_\_\_\_. 2013c. Estudio económico de América Latina y el Caribe. Julio.

\_\_\_\_\_; FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2012. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y el Caribe. Octubre.

ECRI (Economic Cycle Research Institute). 2013. The US business cycle in the context of the yo-yo years. Marzo.

FMI (Fondo Monetario Internacional). 2013a. World Economic Outlook: Update. Enero.

\_\_\_\_\_. 2013b. World Economic Outlook: Hopes, realities, risks. Abril.

\_\_\_\_\_. 2013c. World Economic Outlook: Update. Julio.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 2013a. Economic Outlook. Mayo.

\_\_\_\_\_. 2013b. Economic Policy Reforms: Going for Growth.

# **Capítulo 2:** **Contexto sectorial** **agrícola**



# Contexto sectorial agrícola

Un sector altamente vulnerable a incertidumbres económicas, de mercado y climáticas

## HECHOS

- Aumentar la productividad de los factores es la mejor ruta para afrontar el reto de satisfacer la creciente demanda de alimentos.
- Vincular a los consumidores con la oferta de alimentos se hará más difícil cuando aproximadamente el 70% de la población mundial viva en las ciudades para el año 2050, más lejos de donde se cultivan los alimentos.
- Los fenómenos climáticos extremos, la inestabilidad de los precios agrícolas y la desaceleración de la economía mundial atentan contra el buen desempeño de la agricultura de América Latina y el Caribe (ALC).
- Se incrementa el uso de organismos genéticamente modificados, al igual que las polémicas sobre su uso en algunos países de la región
- La agricultura familiar desempeña un rol fundamental para mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria.

## TENDENCIAS

### *Los datos sobre el desempeño de la agricultura de ALC evidencian un comportamiento disímil entre países*

El volumen de la producción agrícola de ALC o valor agregado agrícola real (VAA<sup>1</sup>) creció en el 2011<sup>2</sup> 2,7%, muy por debajo del crecimien-

to del producto interno bruto (PIB) global de 4,3%. La Figura 5 muestra que el crecimiento del VAA responde a condiciones muy variadas entre países, sin que sea evidente un patrón de comportamiento subregional. Los países que mejor se desempeñaron en el 2011, con crecimientos mayores al 6%, fueron Chile (11,85%), Jamaica (9,8%), las Bahamas (7,18%), Antigua y Barbuda (6,83%), San Cristóbal y Nieves (6,71%), Ecuador (6,39%) y Dominica (6,02%). En el otro extremo de la Figura, están San Vicente y las Granadinas (-14,37%), Santa Lucía (-6,49%) y Belice (-5,51%), con caídas importantes del VAA de 5% o más. Fuera de ALC, incluso Estados Unidos experimentó en el 2011 una caída significativa del volumen de la producción (-13,60%); sin embargo, como se verá más adelante, aumentaron los ingre-

1. Se refiere al índice VAA en términos reales, que es un índice de volumen de la producción debido a que cada uno de sus componentes se pondera por el valor de la producción en un período base.

2. Al cierre de redacción de este capítulo, no hay datos del VAA disponibles para el 2012; sin embargo, más adelante se hace referencia a datos preliminares para algunos países de ALC.

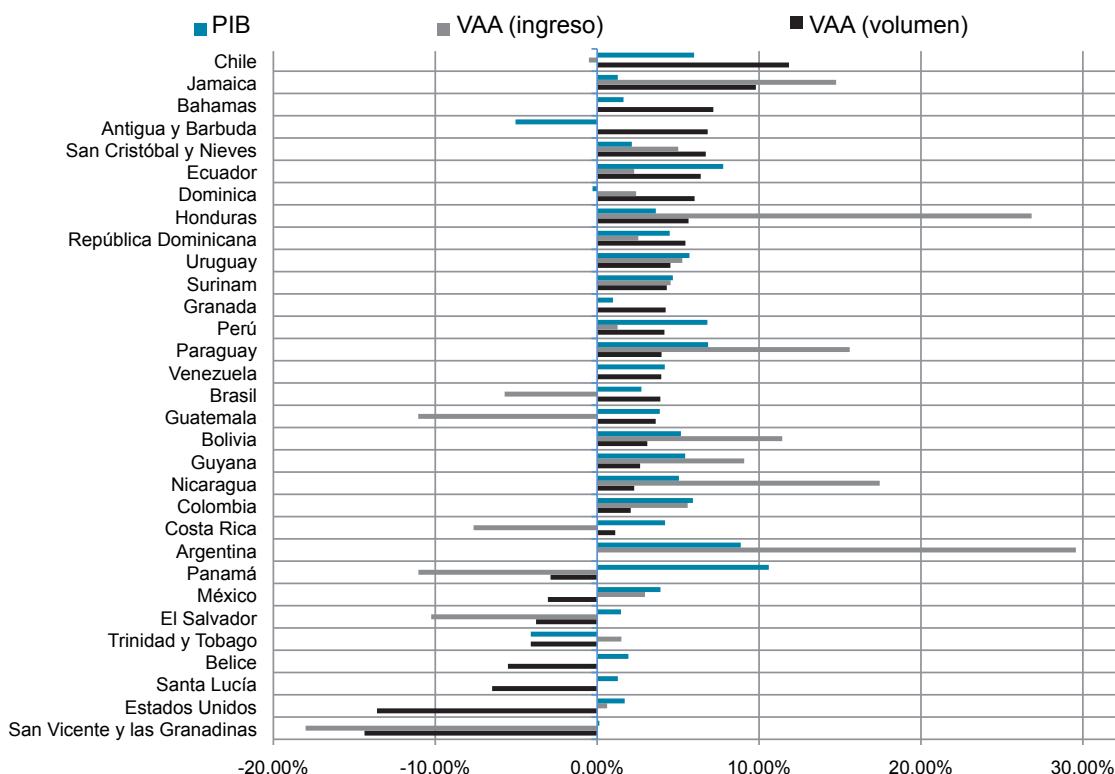
tos agrícolas debido a mejoras en los precios relativos.

Si se compara el crecimiento del VAA con respecto al crecimiento del PIB global en el 2011, se pueden distinguir por lo menos tres grupos de países (Figura 5). En el primero, el VAA se desempeñó mejor, en algunos casos extraordinariamente mejor que el resto de la economía, como sucedió en Chile, Jamaica, Bahamas, San Cristóbal y Nieves, Honduras, República Dominicana, Granada y Brasil. El crecimiento extraordinario de la agricultura chilena se sustentó por el dinamismo del sector de la fruticultura de exportación (ej.: arándanos, cerezas y uva de mesa) y la de Jamaica fue el resultado de políticas de expansión monetaria que mejo-

raron los términos de distribución del crédito, el cual creció un 5% en términos globales, con un crecimiento extraordinario del crédito para el sector agrícola de 18% (CEPAL 2012a).

En el segundo grupo de países, el crecimiento del VAA fue positivo, pero menor al crecimiento del PIB global. Forman parte de este grupo: Ecuador, Uruguay, Surinam, Perú, Paraguay, Venezuela, Guatemala, Bolivia, Nicaragua, Colombia, Costa Rica y Guyana. En algunos de estos países, la economía en general tuvo un buen desempeño, con crecimientos de 7,8% (Ecuador), 6,9% (Paraguay) y 6,8% (Perú), como resultado, entre otros factores, de los altos precios de materias primas como el petróleo, el oro y el cobre, y por políticas expansivas

**Figura 5.** Crecimiento interanual del PIB y del VAA de las Américas (en porcentajes, 2011). Países en orden descendente de crecimiento del VAA-volumen.



Fuente: IICA (CAESPA) con datos del Banco Mundial 2013, CEPAL 2013 y OECD 2013.

para fortalecer la demanda interna. En Paraguay, la economía fue jalonada por el gran dinamismo del sector agrícola, en especial por el notable repunte del sector soja.

Finalmente, en el tercer grupo de países están aquellos donde el VAA disminuyó, aun cuando la economía en general creció, con la sola excepción de Trinidad y Tobago, donde la economía también se contrajo. El caso que más sobresale es Panamá, donde el PIB creció 10,6% y el VAA cayó 2,88% en el 2011. Esta situación parece ser el resultado de la falta de programas gubernamentales de apoyo al sector agrícola y, en particular, a la no continuación del fondo de garantía, cuyo objetivo era respaldar el pago de las obligaciones por los préstamos concedidos por la banca o cooperativa a los productores. La exportaciones de los siguientes productos también cayeron significativamente según se indica: banano, 22,6%; melón, 22,6%; sandía, 81,1%; piña, 26,2%; café, 43,2%; carne de ganado vacuno en pie, 98,2%; y la exportación de pieles, 28,9% (CEPAL 2012b).

El volumen de la producción agrícola puede crecer o decrecer, pero qué pasa con el ingreso agrícola en términos de su poder adquisitivo. Como se muestra en la Figura 5, el comportamiento del VAA-ingreso<sup>3</sup>, que es una medida de la remuneración de todos los factores de producción (tierra, capital y trabajo), evidencia que en algunos países creció el volumen de la producción, así como el ingreso (en la mayoría de ellos). Sin embargo, en otros el comportamiento de los ingresos y el volumen se dio en dirección inversa; es decir, creció el volumen y cayó el ingreso (Brasil, Guatemala y Costa Rica) o países donde cayó el volumen de pro-

3. El VAA-ingreso mide la remuneración de todos los factores de producción (tierra, capital y trabajo) y se le puede llamar ingreso de factores, ya que representa todo el valor generado por una unidad dedicada a la producción. Se calculó como el VAA en moneda local dividido entre el deflactor implícito del PIB (como indicador de la evolución de los precios de los bienes y servicios de toda la economía). Por lo tanto, es una medida del poder adquisitivo de los ingresos del sector agrícola (Paz et al. 2009).

ducción, pero el ingreso aumentó (México, Trinidad y Tobago y los EE.UU.). Estos resultados se explican por la evolución de los precios de productos agrícolas en términos relativos con la evolución de los precios de todos los bienes y servicios de la economía (términos de intercambio intersectoriales). Los resultados indican que en el 2011 los términos de intercambio agrícolas fueron muy favorables (especialmente en los ingresos y el poder adquisitivo) para los agricultores en Argentina, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Jamaica.

Estimaciones preliminares del crecimiento del sector en el 2012 indican que las Américas fueron abatidas por condiciones climáticas extremas y por la revaluación del tipo de cambio, que afectó sobre todo a países con mayor orientación exportadora y no dolarizada. En los **EE.UU.** el VAA declinó 3,7%, aunque fue menor al porcentaje de caída del 2011 (de 13,6%). En **Colombia**, el bajo crecimiento del VAA tuvo como principal razón el fenómeno de la revaluación, que afectó a sectores claves del campo, como al floricultor, cafetero y bananero. En **Paraguay**, el PIB global se redujo 1,8% en el 2012, debido a una fuerte caída del sector agrícola, el más importante de la economía paraguaya. Esto se dio como consecuencia de la intensa sequía que afectó al país a finales del 2011 y a principios del 2012, que provocó importantes caídas en los rendimientos de los principales cultivos.

En otros países de la región, el panorama en el 2012 fue más alentador. En **Belice**, la economía mejoró impulsada por una recuperación en la agricultura, sobre todo por el aumento significativo de la producción de caña de azúcar y el aumento más moderado de la producción de cítricos y banano (CEPAL 2012c). En **México** se reporta un crecimiento real anual de 6,7%, a pesar de las afectaciones climatológicas o sanitarias, crecimiento que fue superior al que registró la economía nacional (3,9%).



### ***Precios internacionales de productos básicos con señales mixtas que dependen del producto***

Desde febrero del 2011, el índice de precios internacionales de los alimentos de FAO (2013a) y sus componentes inician una trayectoria descendente; sin embargo, los precios de enero a junio del 2013, con respecto al mismo período del año anterior, han subido en promedio 0,91%, explicado por aumentos de los precios de lácteos (20,4%), cereales (7,7%) y carnes (0,9%) durante el mismo período.

El aumento significativo de los precios de lácteos se debe al clima caliente y seco en Oceanía, que provocó una reducción abrupta en la producción de leche y, consecuentemente, en la producción de sus derivados.

El aumento en el índice de alimentos hubiese sido mayor de no ser por reducciones significativas en los precios de los aceites y del azúcar. La variación interanual a junio del 2013 del índice de precios de azúcar de la FAO (2013a) fue de -20,4% y la de los aceites de -15,4%. El precio del azúcar ha sufrido la mayor caída: de aproximadamente US\$578 por tonelada métrica como promedio en el 2011, a US\$471 en el 2012 hasta bajar a US\$373 en junio del 2013<sup>4</sup>. Sin embargo los precios del azúcar siguen estando 68% por encima del promedio en el año base de comparación (US\$222/tm en el 2005) (Indexmundi). La producción de azúcar ha subido significativamente en países como Brasil, Colombia, México y la India, por lo que se espera una producción récord mundial de 175 millones de toneladas métricas para el período 2013-2014 (Haley 2013).

Los precios de los aceites de palma, de soja y de girasol cayeron en junio del 2013 (con respecto al pico alto más reciente) 39% (febrero

del 2011), 17% (abril del 2011) y 14% (mayo 2011), respectivamente. Por el contrario, el precio del aceite de oliva se encuentra al alza desde junio del 2012 con un aumento de 30%, anualizado a junio del 2013. Los precios bajos del aceite de soja responden a producciones elevadas en Suramérica y los bajos precios del aceite de palma se deben a ventas mayores en el mercado como resultado de las propuestas que apoyan los legisladores europeos para limitar el uso de biocombustibles en el sector de transporte en esa región, además del anuncio de altos stocks de soja pronosticados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) (FEDAPAL 2013).

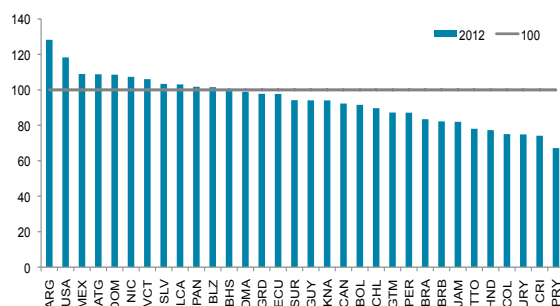
### ***Disminuyen las exportaciones de productos agroalimentarios de ALC<sup>5</sup>***

El comercio mundial agroalimentario disminuye como resultado de la contracción económica en países desarrollados y la desaceleración de la economía de China. En este contexto de contracción en el comercio global, ALC se recuperaba lentamente de la caída de un 11% en las exportaciones agroalimentarias en el 2009; sin embargo, datos preliminares para el 2012 indican que la región redujo las exportaciones agroalimentarias un 0,5% (afectada mayormente por la reducción de las exportaciones de materias primas desde el cono sur hacia China). Según informaciones del ITC (2013), las exportaciones agroalimentarias argentinas habrían caído 4,0% en el 2012, país que representa más del 20% de las exportaciones regionales.

5. El comercio de ALC corresponde al agregado formado por 30 países (Argentina (ARG), Bahamas (BHS), Barbados (BRB), Belice (BLZ), Bolivia (BOL), Brasil (BRA), Chile (CHL), Colombia (COL), Costa Rica (CRI), Dominica (DMA), República Dominicana (DOM), Ecuador (ECU), El Salvador (SLV), Grenada (GRD), Guatemala (GTM), Guayana (GUY), Haití (HTI), Honduras (HND), Jamaica (JAM), México (MEX), Nicaragua (NIC), Panamá (PAN), Paraguay (PRY), Perú (PER), Santa Lucía (LCA), San Vicente y las Granadinas (VCT), Surinam (SUR), Trinidad y Tobago (TTO), Uruguay (URY) y Venezuela (VEN). Se dispone de datos de estos países para todo el período 2005 -2012 en la base del Centro Internacional de Comercio (ITC, por sus siglas en inglés).

4. Azúcar, Mercado Libre, Bolsa de Café, Azúcar y Cacao (CSCE), contrato No. 11 posición cercana, centavo de dólar por libra.

**Figura 6.** Tipo de cambio efectivo real de las exportaciones agroalimentarias de ALC, 2012 (2005=100).



**Fuente:** IICA (CAESPA) con datos de comercio de las Naciones Unidas (COMTRADE), de tipos de cambio del ERS/USDA y del Banco Mundial y bancos centrales para algunos países del Caribe, y datos de inflación del FMI y EUROSTAT.

Aun cuando las exportaciones agroalimentarias de ALC se han desacelerado, debido al entorno económico mundial, estas crecieron durante el período 2005-2012 a una tasa de 11,4% promedio anual, mayor al 9,9% de crecimiento promedio de las exportaciones agroalimentarias mundiales, según cálculos de CAESPA, con datos del ITC (2013).

La apreciación de las monedas locales frente al dólar (la más prolongada desde la década de los setenta) ha restado competitividad a las exportaciones agrícolas de la mayoría de los países de ALC y ha favorecido las exportaciones agrícolas de EE.UU. De 33 países incluidos en el análisis, 21 presentan una apreciación efectiva real<sup>6</sup> de sus monedas locales en un rango que va desde un 40% en Vene-

6. Significa que la moneda local es más fuerte en términos adquisitivos que las monedas de países socios comerciales, que a su vez implica que las exportaciones del país se perciben más costosas en el extranjero. Los cálculos de CAESPA utilizan tipos de cambio bilaterales (moneda local/moneda extranjera), deflactados por el índice de precios al consumidor de cada país y ponderados según la participación de los principales socios comerciales en las exportaciones agrícolas de los últimos tres años.

zuela hasta 0,7% en las Bahamas (Figura 6). En Trinidad y Tobago, Honduras, Colombia, Uruguay, Costa Rica y Paraguay, la apreciación efectiva real es mayor al 20% desde el año base 2005. Para otro grupo de 10 países, las exportaciones agrícolas se han favorecido de la devaluación de sus monedas frente a la de sus principales socios comerciales. Argentina lidera este grupo con 28,2% de devaluación con respecto al año base 2005, seguido por México (8,9%), Antigua y Barbuda (8,8%) y República Dominicana (8,6%).

## PERSPECTIVAS

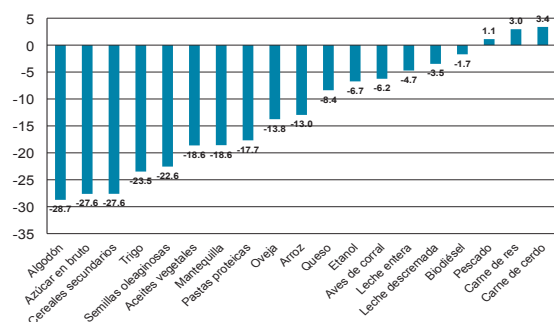
### *Precios internacionales se mantendrán altos en términos nominales, pero bajarán en términos reales*

Los precios de productos básicos agrícolas en términos nominales (sin considerar inflación) se mantendrán altos en la próxima década (2013-2022) con respecto a la década previa (2003-2012), que contempla los picos de precios asociados a la crisis del 2007-2008, a la ola de calor en los países de la antigua Unión Soviética y a la sequía en los EE.UU. y en Europa (OECD/FAO, 2013). Cuando se cambia el período base de comparación al 2010-2012, únicamente las proyecciones de precios nominales de lácteos, productos de la pesca y de los biocombustibles se mantendrán por encima de dicho período.

En términos reales (descontados los efectos de la inflación), todos los precios de productos básicos proyectados al año 2022 (con excepción de la carne bovina, carne de cerdo y el pescado) estarán por debajo del promedio de precios de la década previa (véase la Figura 7).

Los precios de la carne cerdo, carne de res y del pescado se proyectan 3,4%, 3% y 1,1% más altos en la próxima década.

**Figura 7.** Precios internacionales de productos agrícolas básicos y alimentos en términos reales (cambios porcentuales 2013-2022 vs 2010-2012).



Fuente: OECD/FAO 2013.

Los precios que se proyectan con bajas mayores al 20% en términos reales son los de algodón (29%), azúcar en bruto (28%), cereales secundarios (28%), trigo (23%) y semillas oleaginosas (23%).

En el más corto plazo, según pronósticos de precios del USDA, para el período de cosecha 2013-2014, se esperan niveles récords de producción, así como precios más bajos para la mayoría de los granos y oleaginosas. Como referencia, los precios del maíz en los EE.UU. se proyectan a US\$189/t para el período de cosecha 2013-2014, muy por debajo de los niveles de precios del período 2012-2013 (entre US\$266/t y US\$301/t). Los precios de la soya y del trigo bajarían 26,6% y 11,4%, respectivamente. La excepción es el arroz, cuyos precios aumentarían un 2% en el 2013-2014, a US\$335/t, apenas por encima de los niveles observados en los últimos cinco años (Glauber 2013).

Por otro lado, los precios de las carnes, huevos y productos lácteos tenderán a subir en el corto plazo debido a los precios récords de materias primas para la alimentación animal como el maíz, la soya y la alfalfa. Como ejemplo, en EE.UU., la relación de precios de la leche y los

precios de alimentos para animales bajó en el 2012 a 1,52, cuando históricamente dicha relación puede ser incluso mayor a 3 (Cessna). Debido a los mayores tiempos de respuesta de la producción, los precios de la carne bovina aumentarán más lentamente que otras carnes ante el shock de precios altos de alimentos para animales. La presión sobre los costos de producción de carnes y lácteos tenderá a bajar hacia finales del 2014, cuando se perciban los efectos de precios más bajos de las materias primas.

Los stocks mundiales de algodón han aumentado en su mayoría, debido a políticas de apoyo a los precios domésticos en China, muy por encima de los precios internacionales. Por otra parte, como resultado de mejores precios de maíz y soya, Brasil (productor líder en la región sur) ha reducido cerca del 30% de la producción de algodón. Relaciones ajustadas de existencias-uso darán soporte a los precios internacionales durante el 2013; sin embargo, precios más bajos esperados de maíz y soya presionarán los precios de algodón al alza en el corto plazo, pero mucho dependerá de si China mantiene o no su política de apoyo a los precios domésticos (USDA 2013).

Los precios de productos tropicales, como el banano, el café y el cacao también se proyectan a la baja durante el período 2013-2018: 3,3%, 2,9%, y 3,7% promedio anual, respectivamente (FMI 2013). Los precios del café se mantendrán bajos a pesar de los recortes en producción por los efectos de la roya en Centroamérica, Colombia y Perú, que serían compensados por una cosecha récord en Brasil para el período 2013-2014 (Safras y Mercado 2013). Sin embargo, aún este pronóstico es incierto porque el USDA en su más reciente estimado pronostica una caída en la producción mundial de café de 3%, de los cuales 1,7 puntos porcentuales corresponde a bajas en la producción en Brasil (FAS 2013).

## Recuadro 2. Precios de la energía y los insumos probablemente se mantendrán altos.

Los precios aumentan en respuesta al fuerte crecimiento en la demanda global de energía y de productos agrícolas, lo que incrementa los costos de producción, presiona los márgenes operativos de los productores y disminuye la respuesta de la oferta, que a su vez es uno de los factores que mantiene los precios altos en términos nominales para productos agrícolas y alimentos en el largo plazo. Así por ejemplo, en los EE.UU. los precios FOB de la urea y del fosfato diamónico se cotizaban en junio del 2013 a US\$321/t y US\$478/t, respectivamente, más del doble de los niveles observados antes de la crisis (IndexMundi 2013).

### *Los picos o ciclos en los precios internacionales aumentan en magnitud y frecuencia*

Los precios internacionales varían mes a mes, debido a cambios en las condiciones de la oferta y demandas específicas de cada producto, pero también por la influencia de variables comunes a todos los productos (p. ej.: macroeconómicas, climáticas, políticas y sociales). Algunas variables tienen efectos prolongados sobre los precios; por lo tanto, afectan la tendencia de largo plazo. Otras presentan efectos de más corto plazo, por lo que afectan la volatilidad y la estacionalidad de los precios.

Es importante subrayar que la volatilidad de los precios internacionales ha disminuido

significativamente en los últimos dos años<sup>7</sup>, incluso a niveles menores que los anteriores a la crisis del 2007-2008. La volatilidad son las variaciones de los precios que cambian de dirección y magnitud, debido factores aleatorios con efectos de muy corto plazo, muchos imposibles de predecir o de remediar. De hecho, las volatilidades<sup>8</sup> en los precios internacionales durante los últimos 28 meses (a abril del 2013) se ubican en sus mínimos históricos<sup>9</sup>: naranja 6,9%, banano 4,8%, cacao 3,7%, café 2,6%, azúcar 2,5%, trigo 2,5%, arroz 2,3%, maíz 2,1% y soya 2,1%.

La estacionalidad<sup>10</sup>, que es otra fuente de variación de los precios, también tiende a bajar con los años. Por ejemplo, la desviación estándar de los precios, debido a estacionalidad para productos perecederos como la naranja y el banano, era de 14,2% y 11,8% en los ochenta, pero en los últimos 28 meses (a abril del 2013) bajó a 9,3% y 2,7%, respectivamente. Incluso para productos no perecederos, que gozan de precios más estables durante el año, la estacionalidad ha disminuido en los últimos años. Por ejemplo, la desviación estándar de los precios internacionales de maíz, debido a estacionalidad, es de 1,7% en la actualidad (en los ochentas era de 3,7%), de café 1,3% (2,8%), de trigo 1,7% (3,0%) y de soya 2,3% (2,8%). La apertura comercial, la información, más competencia en los mercados agrícolas, mejores tecnologías de almacenamiento y mayor inversión en infraestructura de enfriamiento ayudan a mantener un mayor equilibrio entre la oferta y demanda de productos, lo que permite que los precios sean más estables durante el año.

7. Se calcula como la desviación estándar del componente irregular de las series luego de aislar la tendencia, el ciclo y la estacionalidad de las series, mediante el procedimiento econométrico X12-ARIMA (Census Bureau de los EE.UU.).

8. Las volatilidades fueron respectivamente para los periodos 1991-2000 y 2006-2010 de (8,8%, 6,8%), (10,8%, 9,0%), (3,2%, 3,7%), (5,7%, 3,5%), (4,1%, 3,6%), (3,0%, 4,6%), (3,7%, 9,8%), (2,4%, 3,0%) y (2,7%, 3,5%).

9. La estacionalidad es una característica distintiva de la actividad agrícola, debido a que la cosecha es por pocos meses, pero el producto es consumido durante todo el año, y los precios aumentan en periodos de escasez y bajan en periodos de abundancia.

10. La estacionalidad es una característica distintiva de la actividad agrícola, debido a que la cosecha es por pocos meses, pero el producto es consumido durante todo el año, y los precios aumentan en periodos de escasez y bajan en periodos de abundancia.

**Cuadro 1.** Ciclos en los precios internacionales de productos seleccionados<sup>11</sup> (enero de 1980 - abril del 2013).

Producto	1980-1990	1991-2000	2001-2005	2006-2010	2011-Abr 2013
Café	18,7%	23,5%	7,7%	13,7%	36,0%
Maíz	14,1%	15,4%	10,3%	35,3%	30,6%
Azúcar	36,7%	12,9%	12,4%	32,0%	30,1%
Trigo	7,6%	9,9%	9,0%	33,2%	21,9%
Soya	15,1%	8,9%	17,3%	31,2%	18,9%
Cacao	11,2%	8,5%	13,5%	13,1%	13,7%
Arroz	12,0%	9,1%	4,6%	43,7%	9,2%
Naranja	3,7%	6,4%	9,3%	19,4%	5,7%
Banano	5,3%	7,9%	14,4%	9,1%	5,4%

**Fuente:** CAESPA con datos del FMI 2013.

Nota: Datos corresponden a desviaciones estándar de cambios alrededor de la tendencia de largo plazo (hacia arriba o hacia abajo), luego de eliminar los componentes de volatilidad y estacionalidad. Se utilizó la metodología X12-ARIMA (Census Bureau de los EE.UU.) y el filtro de Hodrick-Prescott.

Por otra parte, los ciclos o picos son la fuente más importante de inestabilidad en los precios internacionales, los cuales han aumentado en magnitud y frecuencia durante los últimos años (véase el Recuadro 2). Dichos ciclos, contrarios a la volatilidad y la estacionalidad abordados más arriba, son el resultado de variables con efectos más prolongados sobre la oferta, la demanda y los precios. Las plagas y enfermedades o condiciones climáticas extremas localizadas geográficamente son ejemplos de variables que tendrían un impacto de mediano plazo, que es específico para cada cultivo o actividad agropecuaria. Otras variables, como cambios en las tasas de interés, los tipos de cambio o la recesión económica tendrían efectos más amplios y comunes en todos los productos.

El Cuadro 1 se refiere a los picos en los precios internacionales, que han aumentado dramática-

mente para la mayoría de los productos seleccionados. Los precios del café se han desviado de su tendencia de largo plazo 36% en el último período (2011-abril 2013), porcentaje nunca visto en el pasado. Dicha variabilidad cíclica de los precios del café se acentuará en los próximos tres años, debido a los efectos de la roya del café en Centroamérica, Colombia y Perú<sup>12</sup>. Para el maíz, debido a los efectos de una de las peores sequías en la historia de los EE.UU., los precios se desviaron de su tendencia de largo plazo 30,6% en el último período, tres veces más que en el período 2001-2005. Por su parte, los ciclos de precios en el azúcar responden a estímulos de precios en el pasado que aumentaron significativamente las cosechas de caña en productores clave como Brasil, Tailandia, Australia y México, y generaron un superávit mundial de azúcar. Al mismo tiempo, China reduce sus compras internacionales de azúcar, debido al aumento de existencias a nivel doméstico. Finalmente, los precios del trigo, la soya, el cacao, el arroz, la naranja y el banano presentan ciclos mucho más similares con los observados históricamente. En el Recuadro 2, se explican las razones de la magnitud y frecuencia de los ciclos en los precios.

### ***La agricultura, en particular la agricultura familiar, será fundamental para mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria***

ALC en promedio presenta avances significativos en las últimas dos décadas en la reducción del hambre, la desnutrición y la malnutrición; sin embargo, los porcentajes de niños con emaciación y retardo en el crecimiento moderado o severo siguen siendo altos. A pesar de los avances como región, varios países muestran índices alarmantes de desnutrición: superior al 30% de la población en Haití y Guatemala, y

11. Notas: maíz (amarillo U.S. n.º 2, precios FOB Golfo de México); café (otros arábigos suaves, precio de contado de la Organización Internacional de Café, Nueva York); soya (contrato de Futuros de Chicago- primer contrato Forward); trigo (trigo duro n.º 1, precio FOB Golfo de México); banano (Centroamérica, Ecuador, precio FOB en puertos de EE.UU.); arroz (5% quebrado, blanco, Tailandia); azúcar (mercado libre, Bolsa de Café, Azúcar y Cacao, contrato n.º 11 posición cercana); naranja (precio CIF en Francia); cacao (Organización Internacional de Cacao, precio CIF en puertos europeos).

12. Es decir, los precios del café estaban 24% por debajo de su tendencia de largo plazo, pero tenderán a subir producto de los efectos de la roya en la oferta mundial de café.



superior al 20% en Paraguay, Bolivia y Antigua y Barbuda (FAO 2013b).

Por otra parte, la prevalencia de personas con inseguridad alimentaria es mayor en las zonas rurales que en las urbanas (en promedio superior a los 15 puntos porcentuales) y, además, altamente estacional, debido a la limitada disponibilidad y accesibilidad de los alimentos durante los meses de no cosecha (FAO 2013b).

Además de la desnutrición, se asoma una nueva tendencia que amenaza a la salud en ALC por el rápido aumento en la prevalencia del sobrepeso y la obesidad. La región muestra números comparables (alrededor de 40 por cada 1000 habitantes) con países desarrollados en cuanto al indicador de pérdida de años - vida por discapacidad, debido al sobrepeso y la obesidad (FAO 2013b).

En este contexto, se debe destacar el gran potencial de la agricultura, en particular de la agricultura familiar, para influir en los niveles nutricionales en ALC. Una ruta clara de impacto es la mejora en la productividad en la agricultura familiar, lo que se traduce en mayor disponibilidad de alimentos y más ingresos para las familias del campo. Si esto se complementa con acciones para educar y dar autonomía a las mujeres, mejorar las condiciones sanitarias y ambientales, variar el comportamiento hacia el consumo de alimentos sanos y la suplementación con micronutrientes, así como la prestación de cuidado a los niños y a la familia en general, aumentará de manera sostenible el estado nutricional de la población rural (Smith y Haddad 2002). El aumento de la producción de alimentos, aunado al funcionamiento eficiente de los mercados, es la fórmula adecuada para una oferta sostenible de alimentos durante todo el año en zonas rurales (Haddad 2002; IFPRI 2012).

Otra ruta de impacto para mejorar la nutrición en ALC es a través del aumento de la producción de alimentos con alto contenido de nutrientes. Por ejemplo, se sabe que las papas nativas presentan

excelentes características organolépticas y contribuyen con cantidades significativas de proteína, fibra, minerales, carotenos y antioxidantes naturales (Monteros et al. 2011). Muchos de los productos ricos en micronutrientes son producidos por la agricultura familiar, como los frijoles (67%), la yuca (84%), el maíz (49%) y la leche (52%) en Brasil; el maíz y los frijoles (30%) en Colombia; las papas (64%), las cebollas (85%), el maíz (70%) y la carne de oveja (83%) en Ecuador (FAO & BID 2007).

La agricultura familiar tiende a utilizar sistemas mixtos e integrados de producción, los cuales resisten mejor las condiciones adversas del clima (Altieri 2011). Son una fuente constante de ingresos para la familia (Seo 2010; Kurosaki 2010) e intensivos en mano de obra; por lo tanto, crean oportunidades de empleo dentro de la finca (Immink y Alarcón 1993), reducen el riesgo vía diversificación, lo que equivale a un auto-seguro cuando se dan fallas de mercado y aumenta la oferta de alimentos ricos en nutrientes para la familia (Immink y Alarcón 1993).

### ***Se intensificarán los procesos de negociación bilateral y regional***

La región se encuentra en una dinámica intensa de acuerdos comerciales, de asociación económica y aduaneros que entrarán en vigencia en el corto plazo o están en proceso de negociación. Entre los más importantes están el Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones entre los EE.UU. y la UE., la Alianza del Pacífico, el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica, las negociaciones entre varios países de la región con la Asociación Europea de Libre Comercio y con la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), así como las negociaciones de adhesión de Bolivia y Surinam al MERCOSUR. A las negociaciones de carácter regional, se suman varias negociaciones bilaterales en proceso o que entrarán a regir este año o el próximo, como



el acuerdo aduanero Argentina-China, las negociaciones Perú-Golfo Pérsico, Perú-Japón, Colombia-Israel, Japón-Singapur, Chile-Tailandia, Centroamérica-Corea y Ecuador-UE., entre otras.

Con respecto al reciente anuncio del **Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones entre Estados Unidos y la Unión Europea**, se estima que podría generar ganancias potenciales de hasta 119 mil millones de euros por año para la UE y de 95 mil millones de euros para los EE.UU., una vez que el acuerdo esté totalmente implementado. El 80% de beneficios provendría de la reducción de las barreras no arancelarias (a través de la armonización de reglamentos), así como de la liberalización de servicios y compras públicas. Las exportaciones de alimentos procesados de la UE aumentarían un 9% según estimaciones del Centro de Investigación de Política Económica.

Dicho acuerdo puede representar una baja generalizada de los precios, un aumento en la competitividad empresarial de ambos socios comerciales y ser la motivación para impulsar las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha. De firmarse dicho acuerdo, el principal desafío sería la exclusión y potencial desviación del comercio de ALC, cuyo destino y origen del comercio más importante son los EE.UU. y la UE. Esto será matizado según los avances en materia de negociación agrícola, donde estarían las mayores dificultades de alcanzar un acuerdo en temas como indicaciones geográficas, protección de los derechos de propiedad intelectual y el acuerdo de bases científicas para las barreras no arancelarias. No está clara la forma como se afectarán las exportaciones latinoamericanas en un escenario de mayor apertura y menores subsidios entre estos gigantes comerciales. Bien podría darse el caso de que los efectos negativos de una desviación de comercio sean compensados por la creación de comercio, dado que aumentaría la demanda de importaciones y, por lo tanto, la oportunidad de mayor comercio para ALC.

El mayor reto de negociación entre la UE y los EE.UU. es la reducción de barreras no arancelarias. Los países latinoamericanos con acuerdos comerciales vigentes con la UE y EE.UU. se beneficiarían del mayor crecimiento del comercio en un marco de reglas más claras (Langhammer 2008). La negociación de normas sanitarias y de protección al consumidor (por ejemplo: propiedad intelectual) tendría implicaciones para terceros países que deben ajustarse a los nuevos requerimientos para poder participar del comercio.

Por otro lado, los presidentes de los cuatro países latinoamericanos –Chile, Colombia, México y Perú– firmarán un acuerdo de eliminación de aranceles en el 90% de su comercio de mercancías. La llamada **Alianza del Pacífico** también propone en no más de siete años la eliminación de los aranceles sobre el 10% restante. Estos países se asocian no tanto por su proximidad geográfica, sino por afinidad de intereses, con la aspiración de avanzar rápidamente hacia la creación de un mercado común. Son países defensores del libre comercio, de economías en rápido crecimiento, con crecientes lazos comerciales con China y un PIB combinado de dos mil millones de dólares o 35% del total de la región (casi igual al PIB brasileño). Este grupo de países, al cual Costa Rica se adhirió recientemente, ha realizado avances importantes en la integración de las bolsas de valores de Chile, Colombia y Perú, en simplificar los procedimientos fronterizos y en la estandarización de normas, como el etiquetado, así como en la armonización de las normas de origen.

Otro acuerdo de relevancia comercial y económica para ALC es el **Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica** (TPP, por sus siglas en inglés), cuyos firmantes originales son: Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, que comparten características como ser economías abiertas y dinámicas, de promover políticas de apertura unilateral y, además, ser miembros de la APEC. Luego se sumaron a las negociaciones Australia, Estados Unidos, Malasia, Perú,

Vietnam, Canadá, y México. Por su parte, Japón recibió la bienvenida al grupo durante la XVIII Ronda celebrada entre el 15 y 24 de julio del 2013 en Kinabalu, Malasia. Con la entrada de Japón al grupo, el TPP representará un 40% del PIB global y un tercio del comercio mundial. Los temas de mayor controversia en las negociaciones son: propiedad intelectual, competencia de las empresas estatales y el medio ambiente. El paso acelerado de las negociaciones sugiere que pueden concretarse este mismo año. La IXX Ronda se celebró el 23 de agosto de 2013 en Brunei.

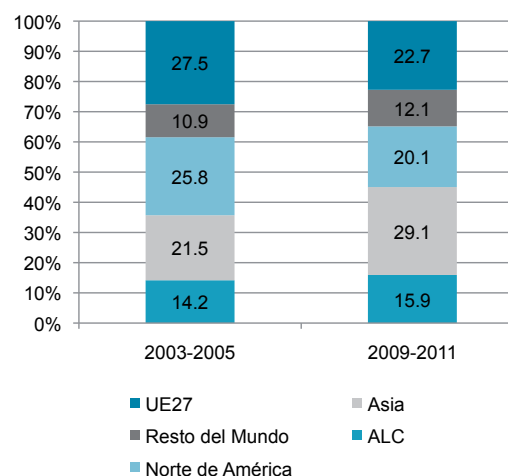
Entre los acuerdos bilaterales mencionados, en el transcurso del 2013, se firmará el Acuerdo Aduanero entre Argentina y China, que entrará en vigencia en el 2014. La puesta en marcha de este acuerdo facilitará el intercambio comercial con mayores controles en la sobrefacturación del comercio y la triangulación de mercancías. Se espera que dicho acuerdo dé mayor equilibrio a la balanza comercial de Argentina, cuyo segundo destino comercial es China.

### ***El mercado agroalimentario de ALC ofrece gran potencial de crecimiento intra-regional***

Hay mucha retórica y poca práctica en ALC en el tema de integración económica-comercial. Las exportaciones intra-regionales agroalimentarias representan tan solo un 15,9% del total de exportaciones agroalimentarias de ALC (Figura 8), en comparación con cerca de 60% en la UE y de 50% en Asia. Incluso el comercio intrarregión sur es apenas de un 7%. Como respuesta a la caída de sus principales mercados (EE.UU. y UE), los países de ALC buscan nuevos destinos para sus exportaciones agrícolas. El comercio intrarregional aumentó, pero no lo suficiente para alcanzar todo su potencial, debido a que la región goza de estabilidad

macroeconómica, los ingresos crecen aceleradamente y la población cambia sus hábitos de alimentación.

**Figura 8. Destino de las exportaciones agroalimentarias de ALC por regiones, 2003-2005/2009-2011**



**Fuente:** IICA (CAESPA) con datos de Naciones Unidas (COMTRADE) 2013.

En comparación con los períodos 2003-2005 y 2009-2011, el comercio intrarregional aumentó 1,7 puntos porcentuales, de 14,2% a 15,9%, mientras que las exportaciones de ALC a Asia aumentaron 7,6 puntos porcentuales, ambos en detrimento de la participación de las exportaciones hacia Norteamérica, la cual se redujo durante el mismo período 4,3 puntos porcentuales. En términos de crecimiento, las exportaciones agroalimentarias intrarregionales crecen a una tasa de 14,1% promedio anual, mientras que las correspondientes hacia Asia aumentan a 17,3% promedio anual.

El principal freno que impide aprovechar el potencial del comercio intrarregional son las barreras a las exportaciones entre países de ALC. En el nivel mundial, las exportaciones agrícolas de ALC enfrentan barreras más altas

### **Recuadro 3. Cambia la composición de las exportaciones de ALC según especialización productiva de los países.**

En países con grandes reservas de minerales o de petróleo, aumenta la concentración en la exportación de metales o combustibles, como en Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Trinidad y Tobago, entre otros, en perjuicio de la participación de las exportaciones de alimentos. En cambio, los países del Cono Sur, altamente especializados en la producción agrícola, las exportaciones de alimentos han aumentado su participación desde el 2002 hasta en 14 puntos porcentuales (caso de Uruguay). Del mismo modo, la participación de las exportaciones de alimentos en países centroamericanos ha aumentado hasta en 11 puntos porcentuales, como es el caso de Honduras, donde las exportaciones de alimentos ascienden a un 72% del total exportado en el 2011 (elaborado con datos del BID).

que cualquier otra región, con la sola excepción de Asia Este y Pacífico (Chaherli y Nash 2013). Aun cuando las barreras arancelarias para el comercio agrícola son bajas entre los países de la región, las restricciones generales a las exportaciones son muy altas, lo que sugiere la presencia de barreras no arancelarias. Esto es resultado, al menos para los productos agrícolas, del poco éxito que han tenido los acuerdos comerciales para reducir barreras comerciales entre los países de ALC.

Adicionalmente, en la literatura se resalta como factor limitante los altos costos de los servicios de transporte en el Cono Sur. En varios países, se observan como común denominador altos costos logísticos, difíciles de cuantificar, en la forma de retrasos, pérdidas y sobornos, a lo que se suman deficiencias en la estructura de puertos y de almacenaje (Chaherli y Nash 2013).

Es importante reconocer que el mayor cambio en el destino de las exportaciones agroalimentarias ocurrió en el Cono Sur, que aumentó el

porcentaje de envíos a Asia de 29% a 38% durante los mismos períodos de análisis (lo cual resta participación al mercado de la UE). Esto representó un aumento de US\$29 mil millones en las exportaciones agroalimentarias a Asia, principalmente a China.

Este país actualmente es un importante destino de las exportaciones provenientes de la región, en especial de la subregión Sur. Además, es el principal mercado de exportaciones totales para Chile y Perú, y el segundo de Colombia, a la vez que se ha convertido en el principal socio comercial de Brasil y el segundo de Venezuela y Argentina. Durante el 2012, China compró la tercera parte de las exportaciones de soja uruguayas y durante en el primer semestre del 2012, el 24,3% de los productos agrícolas exportados por Brasil. Por otra parte, el comercio agrícola entre China y Brasil se duplicó en los tres últimos años, pues pasó de \$8 mil millones en el 2008 a \$18 mil millones en el 2011 (el principal producto exportado es la soja, seguido por la pulpa de madera y celulosa y el azúcar). Brasil es el segundo mayor proveedor de soja a los chinos, pues sirve un 36,9% de la demanda local, poco menos que Estados Unidos, con un 42%.

## **CONCLUSIONES**

Los precios agrícolas altos se mantendrán así en términos nominales durante la próxima década, pero bajarán en términos reales, lo que implica que se deben redoblar los esfuerzos para mejorar la inversión, la productividad y la eficiencia como fuentes más sostenibles de prosperidad en el campo. Lo sostenible a largo plazo es aumentar la producción de alimentos en cantidad y calidad, de forma amigable con el ambiente, con menos recursos y a precios accesibles para los consumidores.

Los sistemas agrícolas a nivel global y, por lo tanto, los precios de productos agrícolas, se

vuelven cada vez más inestables, lo que representa un escenario muy difícil para la inversión y la toma de decisiones. Según se analiza en este capítulo, el principal componente de inestabilidad de los precios son los ciclos o picos de los precios, mientras que la estacionalidad y volatilidad se reducen con el tiempo. Es necesario adoptar medidas apropiadas para dar mayor estabilidad a los precios y para una agricultura más resiliente a los riesgos climáticos y económicos, que tienen efectos más prolongados sobre los precios. Debido al carácter global de dicha problemática, es necesario reforzar la coordinación internacional y regional para responder a tiempo y adecuadamente a los efectos de la variabilidad del clima, a los picos de precios, a la recesión en países desarrollados y a la ralentización de las economías en desarrollo.

El comercio agroalimentario intra-ALC (15,9%) se mantiene en niveles muy bajos en comparación con otras regiones del mundo y aumenta a una tasa de 14,1% promedio anual, mientras que las exportaciones agroalimentarias de ALC hacia Asia aumentan a mayor velocidad (17,3% promedio anual). Esto se debe a acuerdos comerciales que no han sido exitosos para reducir barreras comerciales entre países de ALC, principalmente para los productos agrícolas. Adicionalmente, se destacan como factores limitantes los altos costos logísticos y de los servicios de transporte entre países de la región. Estos costos son difíciles de cuantificar, originados, entre otros, por retrasos, pérdidas y sobornos, además de deficiencias en la estructura de puertos y de almacenaje.

## RECOMENDACIONES

En tiempos de incertidumbre y de alta complejidad, es necesario que los países reconozcan todavía más la importancia de invertir más tiempo y recursos en el pensamiento estratégico y el análisis prospectivo para anticipar adecuadamente el futuro y mejorar

el proceso de toma de decisiones con visión estratégica, de largo plazo, holística, multidisciplinaria y multidimensional. Es fundamental definir con claridad las metas, productos y resultados que como sociedad se quieren lograr en el largo plazo y contar con un sistema de rendición de cuentas que mida el nivel de avance. Es clave la participación del sector público y privado, y procesos que valoren, capitalicen y concilien el conocimiento científico con los saberes locales.

En relación con la baja integración del comercio agroalimentario intra-ALC (15,9%), se deben redoblar esfuerzos para fortalecer la integración económica entre países de la región como elemento crucial para generar economías de escala y un escenario más favorable para competir en otros mercados fuera de la región. Esto implica promover mayor coordinación entre países, reducir barreras no arancelarias al comercio, armonizar reglamentos, reducir y transparentar procedimientos aduaneros e invertir en la infraestructura necesaria para una mayor integración física regional.

La gran heterogeneidad en el crecimiento de la agricultura entre países de la región sugiere mayor difusión, intercambio, adopción de buenas prácticas (público-privadas) y mejoras en la asignación y ejecución de recursos públicos, que ayudarán a la convergencia de países hacia un mejor desempeño del sector agrícola.

Finalmente, la adopción de sistemas integrados agrícolas (más ricos en nutrientes y fuente más sostenible de empleo e ingresos para la agricultura familiar) requiere de mayor conocimiento que los sistemas tradicionales de monocultivo. Se deben adoptar sistemas que ayuden a difundir la información de agricultor a agricultor, afín a cada zona agroecológica. Además, los gobiernos deben establecer el marco institucional para la adecuada transición a través de inversiones en bienes públicos como la extensión agrícola, facilidades de almacenamiento, infraestructura rural y acceso a mercados locales y regionales.

## REFERENCIAS

- Altieri, MA; Funes, FR; Petersen, P. 2011. Agroecologically Efficient Agricultural Systems for Smallholder Farmers: Contributions to Food Sovereignty. *Agronomy for Sustainable Development*.
- Banco Mundial. 2013. Base de datos de indicadores del Banco Mundial. Disponible en <http://goo.gl/hkVRQ>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2013. Indicadores. Disponible en <http://goo.gl/n2jnS>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2012a. Jamaica: Macroeconomic Report. Disponible en <http://goo.gl/MwSVbM>
- \_\_\_\_\_. 2012b. La agricultura en Panamá no crece al mismo ritmo que el resto de sectores productivos. *Agronoticias: América Latina y El Caribe*. Disponible en <http://goo.gl/aeICwh>
- \_\_\_\_\_. 2012c. Reporte macroeconómico: Belice. Disponible en <http://goo.gl/6a7ju1>
- \_\_\_\_\_. 2013. CEPALStat. Base de datos. Disponible en <http://goo.gl/wQcRDP>
- Cessna, J. 2013. Situation and Outlook for the U.S. Dairy Industry. USDA/AMS. Disponible en <http://goo.gl/a0Gpl>
- Chaherli, N; Nash, J. 2013. Agricultural Exports from Latin America and the Caribbean: Harnessing Trade to Feed the World and Promote Development.
- Dwyer, M. 2013. Outlook for Global Agricultural Markets Over the Next Ten Years. FAS/USDA. Disponible en <http://goo.gl/coJJT7>
- ERS (Economic Research Service); USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos). 2013. Agricultural Exchange Rate Data Set. Disponible en <http://goo.gl/nfTdsD>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2013a. Índice de precios de los alimentos de la FAO. Disponible en <http://goo.gl/QP9Hv1>
- \_\_\_\_\_. 2013b. The state of food and agriculture. Roma, IT. Disponible en [www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)
- \_\_\_\_\_; BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2007. Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe-Resumen ejecutivo. Eds. F Soto Baquero; M Rodríguez Fazzone; C Falconi. Santiago, CL, FAO, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en <http://goo.gl/NTcsaS>
- FAS (Foreign Agricultural Service). 2013. Production, supply and distribution. Disponible en <http://goo.gl/NKUM5J>
- FEDAPAL (Fundación de Fomento de Exportaciones de Aceite de Palma y sus Derivados de Origen Nacional). 2013. Noticias y actualidad. Disponible en <http://www.fedapal.com/>
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2013. Precio de productos básicos del FMI. Disponible en <http://goo.gl/qEHDH>
- Glauber, JW. 2013. USDA 89th Agricultural Outlook Forum. Disponible en <http://www.usda.gov/oce/forum/>
- Haddad, L. 2013. From Nutrition Plus to Nutrition Driven: How to realize the elusive potential of agriculture for nutrition? *Food and Nutrition Bulletin* 34(1). Universidad de las Naciones Unidas.



- Haley. 2013. S. (s.f). World Raw Sugar Prices. ERS/USDA. Disponible en <http://goo.gl/2vVUYi>
- ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development). 2012. Bridges Weekly Trade News Digest. 16(16).
- IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2012. Agriculture-Nutrition Linkages and Policies in India. IFPRI Discussion Paper 01184. Poverty, Health, and Nutrition Division.
- Immink, M; Alarcón, J. 1993. Household Income, Food Availability, and Commercial Crop Production by Smallholder Farmers in the Western Highlands of Guatemala. *Economic Development and Cultural Change* 41(2):319-342.
- IndexMundi. 2013. Commodity price indexes. Disponible en <http://goo.gl/CBf3V>
- ITC (International Trade Center). (s.f). Datos de comercio internacional. Disponible en <http://www.intracen.org/>
- Kurosaki, T. 1997. Production Risk and Advantages of Mixed Farming in the Pakistan Punjab. *The Developing Economies* 35(1):28-47.
- Langhammer, R.J. 2008. Developing Countries and Regionalism. *Journal of Common Market Studies* 30(2):211-232.
- Monteros, C; Yumisaca, F; Andrade-Piedra, J; Reinoso, I. 2011. Papas nativas de la sierra Centro y Norte del Ecuador: Catálogo etnobotánico, morfológico, agronómico y de calidad. Quito, INIAP, CIP. 144 p.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2013. StatExtracts. Disponible en <http://goo.gl/gqb9gT>
- \_\_\_\_\_; FAO. 2013. OECD-FAO Agricultural Outlook 2013. OECD Publishing. Disponible en <http://goo.gl/152OJK>
- Paz, J; Benavides, H; Arias, J. 2009. Midiendo el desempeño del sector agrícola: nota técnica. *ComunIICA*, enero-abril, pp. 66-74.
- Safras & Mercados. 2013. Citado por Notameica.com. Disponible en <http://goo.gl/KRWQD>
- Seo, SN. 2010. Is an integrated farm more resilient against climate change? A micro-econometric analysis of portfolio diversification in African agriculture. *Food Policy* 35(1):32-40.
- Smith, L.C; Haddad, L. 2002. How Potent Is Economic Growth in Reducing Undernutrition? What Are the Pathways of Impact? New Cross-Country Evidence. *Economic Development and Cultural Change* 5(1):55-76. Universidad de Chicago.
- USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos). 2013. USDA 89th Agricultural Outlook Forum. Disponible en <http://www.usda.gov/oce/forum/>



# Capítulo 2.1: Agricultura



# Agricultura<sup>1</sup>

La producción agrícola regional mostró una desaceleración en su crecimiento durante el 2012, pero se pronostica una recuperación en el 2013, tendencia que se reforzaría durante el 2014 y los siguientes años, como resultado de la reanimación del crecimiento mundial, especialmente de los países emergentes.

La variabilidad climática en lo productivo y la debilidad del crecimiento mundial del comercio agrícola fueron los factores que más impactaron en la desaceleración del crecimiento de la producción agrícola.

## HECHOS

- La debilidad del crecimiento mundial durante el 2012, especialmente de los países más desarrollados y de China, repercutió en una desaceleración de los flujos de comercio mundial, pero también crecieron los obstáculos no arancelarios al comercio agroalimentario.
- Más que los cambios en el clima, los aumentos en la variabilidad climática han incidido en la reducción de los rendimientos de algunos cultivos importantes, situación que se agrava por el peso de aumentos en los costos de los insumos.
- El comportamiento a la baja de los precios internacionales de los principales productos básicos agrícolas alivia las preocupaciones sobre la seguridad alimentaria en la agenda política, pero resta ingresos a productores.
- La preocupación por el estado de los recursos naturales y el desarrollo sostenible impulsa estrategias de “crecimiento verde” y otras similares, que buscan menor dependencia de recursos fósiles para cubrir necesidades energéticas y utilizar más biomasa para la producción de alimentos y usos no alimentarios.
- En países de América Latina y el Caribe (ALC), existen mayores iniciativas para promover la innovación en la agricultura con énfasis en la agricultura familiar, pero la inversión pública en investigación, desarrollo e innovación (I+D

---

1. En este capítulo se utiliza “agricultura” como concepto que comprende solo la producción de cultivos, en su fase primaria. En los siguientes capítulos se analizarán otras actividades comprendidas dentro del concepto de agricultura ampliada (ganadería, pesca y bosques).

## TENDENCIAS

### *Los cultivos producidos en ALC resintieron el entorno mundial desfavorable durante el 2012*

Después de haber observado una recuperación de la producción agrícola en el 2010, durante el 2011 se confirmó su comportamiento positivo en todas las subregiones de ALC, a pesar de las caídas experimentadas en el ritmo de crecimiento de la economía global (ver Figura 1 del Capítulo 1), con excepción de México, cuya producción se retrajo en -7,4% en valor a precios constantes (Cuadro 2), explicada principalmente por una caída en el volumen de producción de cereales.

#### **Cuadro 2.** Valor de la producción de cultivos.

	Producción bruta (constante 2004-2006, en millones de dólares estadounidenses)				Crecimiento anual, porcentajes		
	2008	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Andina	19629	19943	19311	19835	1.6	-3.2	2.7
Caribe	3353	3322	3406	3617	-0.9	2.5	6.2
Central	5572	5404	5618	6143	-3.0	4.0	9.3
México	17910	16868	17654	16339	-5.8	4.7	-7.4
Sur	76470	69492	80457	85145	-9.1	15.8	5.8

**Fuente:** IICA (CAESPA) con datos de FAO (FAOSTAT)

Durante el 2012, la producción agrícola primaria de ALC resintió el pobre desempeño de la economía mundial. Al entorno económico adverso, se sumaron condiciones climáticas desfavorables y problemas fitosanitarios en algunos países.

**La región sur** cuyo desempeño es determinante en el global de América Latina y el Caribe por su mayor peso relativo, fue la que creció a las tasas más bajas durante el 2012, a diferencia de lo observado durante el año anterior. Se evidencian en parte los efectos de la ralentización de las economías más desarrolladas y de

algunos de los países del bloque BRIC (Brasil, Rusia, India y China), especialmente de China y del propio Brasil. Este último país, por ejemplo, presentó una contracción de su producción agrícola (-2,3%) durante el 2012 (IBGE 2013), producto de una caída en los principales cultivos, excepto café y maíz. Argentina, por su parte, mostró un crecimiento de su producción de trigo, maíz y cebada, aunque se redujo la de soja, a pesar de los problemas climáticos observados durante el ciclo 2011-2012 (SIIA 2013). En Uruguay creció la producción, pero en Paraguay en el 2012 fue un mal año para la agricultura, ya que registró una caída del -18%, debido a la fuerte sequía y altas temperaturas que afectaron al sector agrícola. Por otro lado, Chile experimentó una reducción de la superficie sembrada durante el 2012 con respecto al 2011, con bajas en la producción de importantes cultivos como el trigo, avena y cebada, aunque con crecimientos en la actividad arrocera.

En la **Región Central** y en **México**, se observaron comportamientos disímiles. En México la agricultura mostró un mejor desempeño durante el 2012 (creció un 7,1% según INEGI 2013), en comparación con la caída del -7,4% que había experimentado en el 2011. En Centroamérica, las tendencias no son optimistas. Costa Rica bajó su ritmo de expansión agrícola durante el 2012 (1,7%), cuando había rondado el 2,4% en el 2011. En Guatemala no creció la producción de cultivos. Honduras y Belice mostraron crecimientos moderados durante el 2012 y Panamá experimentó una contracción de su producción agrícola.

En la región **Andina**, Perú ha mostrado una evolución favorable de su producción durante el 2012 con un crecimiento entre el 2,2% y el 5% según datos disponibles (MINAG 2013). En Colombia, la producción agrícola creció en un 2,6% en ese mismo año sustentada en una evolución importante de los cultivos permanentes (DANE 2013), mientras que Bolivia experimenta una expansión de la producción de

soya, quinua y maíz, aunque una retracción en su producción de trigo. Por su parte, la agricultura de Ecuador mostró signos de estancamiento en el 2012, pues resintió la baja de precios, y experimentó una caída en su producción de café. En Venezuela, se observaron resultados positivos por los programas de financiamiento orientados al pequeño y mediano productor, pero no se dispone de estadísticas para la globalidad de los cultivos.

En el **Caribe**, las repercusiones del paso del huracán Sandy fueron muy negativas para la agricultura en Cuba y Haití durante el segundo semestre del 2012, aunque las lluvias fueron beneficiosas para la producción de cereales en República Dominicana. Los resultados preliminares para la mayoría de los países del Caribe muestran tendencias al estancamiento o poco incremento de la producción agrícola (Haití, Granada, San Vicente-Granadinas, Dominica, Barbados, Santa Lucía, Suriname), excepto para República Dominicana (creció en 4,1%) y Guyana.

### ***Las condiciones climáticas favorecen plagas y afectan la producción agrícola en ALC***

En el 2012, la variabilidad climatológica volvió a ser el factor que más impactó a los cultivos en ALC. Inundaciones y sequías a lo largo de todo el continente impactaron fuertemente no solo la producción de cereales y oleaginosas, sino también de productos tropicales como el café, banano, cítricos y la caña de azúcar.

En el caso del café, la incidencia combinada de la variabilidad climática, bajos precios y plagas, debido al mal cuidado de los cafetales (baja inversión y no renovación de cafetos) y la poca continuidad en los programas de control de plagas de los servicios oficiales,

motivó el fuerte rebrote de la roya del café en Centroamérica, República Dominicana, Perú y Colombia, aunque con menor impacto en este último país. Los mayores impactos de esta plaga se verán en el 2013, pero seguirán en los próximos años.

Además de la roya, otras enfermedades y plagas también causaron grandes pérdidas en ALC, principalmente en los cultivos de banano (sigatoka), cultivos cítricos (dragón amarillo), palmas (araña roja) y maíz (mancha de asfalto).

### ***La tecnología moderna ayuda a enfrentar los problemas del clima en ALC en los cultivos agrícolas***

La tecnología y particularmente la biotecnología<sup>2</sup> se han constituido en una opción para afrontar algunas de las situaciones extremas climáticas (como la escasez de agua) y el desarrollo de plagas y enfermedades, mediante la producción de variedades resistentes. Por ejemplo, Estados Unidos autorizó recientemente la liberación de variedades en maíz y Nicaragua mejoró la productividad de frijol, con una variedad resistente a la sequía y a plagas. En ALC ya hay variedades en estudio de las comisiones nacionales de bioseguridad, que son resistentes a sequías y a la salinidad, con resultados de aumento en la productividad.

Aunque existe debate en ALC sobre el uso de una de las herramientas de la biotecnología y de organismos genéticamente modificados (OGM), varios de los países de ALC consideran la biotecnología como un área estratégica

2. La biotecnología con todas sus herramientas (cultivo de tejidos, marcadores moleculares, modificación genética, entre otros) se ha convertido en un motor de la productividad del sector agrícola en los países líderes en la producción mundial de alimentos, entre ellos Argentina y Brasil en ALC.

con la cual se contribuye a cerrar las brechas de productividad del sector agrícola, adaptar la agricultura al cambio climático, ser más precisos en el control de plagas y enfermedades y lograr un uso más eficiente de los insumos (fertilizantes, suelo, agua, entre otros), y de ahí su rápido avance en la región (Cuadro 3.).

En efecto, la soya transgénica se cultiva en alta proporción en Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Bolivia. En Estados Unidos, el 94% de la soya cultivada es transgénica. En la región también se cultivan OGM de maíz, canola y algodón (BBC 2013).

**Cuadro 3.** Avance de superficie de cultivos genéticamente modificados en América: una realidad.\*

	2008	2009	2010	2011	2012
Central**	10,600	16,600	15,400	30,029	30,400
Andina**	628,000	774,000	887,000	949,300	1,050,000
Sur**	40,151,000	45,772,200	52,016,678	58,131,000	65,340,000
Norte**	70,195,000	72,273,000	75,671,000	79,577,500	81,300,000
Total	110,984,600	118,835,800	128,590,078	138,687,829	147,720,400

Fuente: construcción de IICA (Qinín Quiñés) a partir de datos de ISAAA 2012; USDA 2012; Roca, 2013).

\*Evento: Tolerancia a herbicidas; resistencia a insectos; tolerancia a herbicidas/resistencia a insectos.

\*\*Cultivos: soya, maíz, algodón y canola.

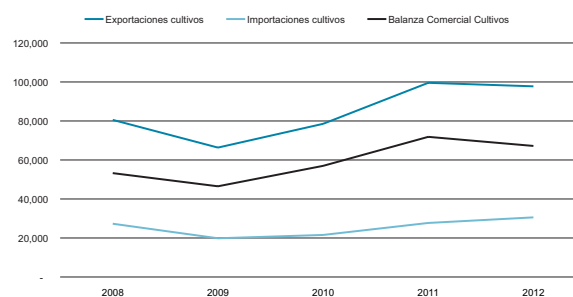
\*\*Central (Honduras y Costa Rica); Andina (Colombia y Bolivia); Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay); Norte (Canadá, Estados Unidos, México).

### *Comercio agrícola: una balanza comercial que se debilitó en el 2012*

Después de crecer durante dos años consecutivos (2010 y 2011), el valor de las exportaciones agrícolas de ALC decreció 1,8% en el 2012, pero las importaciones mantuvieron una tendencia creciente desde el 2009, lo que generó que disminuyera levemente el saldo positivo que ALC ostenta en su balanza comercial de cultivos, que se ubica en los US\$67 mil millones (Figura 9). En efecto, las importaciones agrícolas observaron un crecimiento del 10% durante el 2012, donde se destacó el gran crecimiento de los cereales por parte de Venezuela

(cercano al 90%) e incrementos importantes de oleaginosas en México y Brasil (este último por problemas en su cosecha por sequía), así como de frutas en Venezuela y México.

**Figura 9.** Valor de la balanza comercial de cultivos de ALC (en millones de dólares estadounidenses).



Fuente: IICA (CAESPA) con datos del ITC

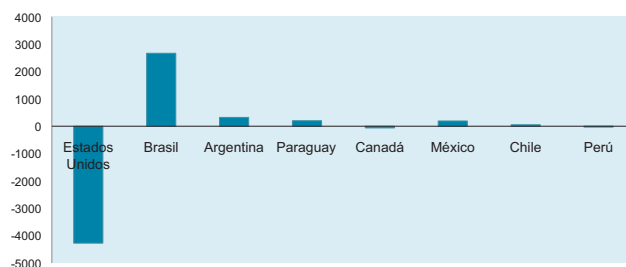
La caída del valor de las exportaciones de cultivos durante el 2012 se explicó por la reducción de 20% en las exportaciones de café (básicamente Brasil y Colombia, que son los principales exportadores), el cual no pudo ser compensado por una expansión observada del 6% por las exportaciones de oleaginosas y plantas vivas. Brasil fue el responsable del aumento en las exportaciones de oleaginosas, que representan el 69% de las exportaciones regionales, lo que compensó las caídas de Argentina y Paraguay (3% y 37%, respectivamente).

Por otra parte, los esfuerzos de integración no han conseguido elevar significativamente el comercio agrícola entre los bloques subregionales (véase el capítulo de Contexto Agrícola). A pesar de la debilidad del desempeño económico de las economías de la Unión Europea y de los EE.UU., estas siguen siendo el principal destino de la exportación agrícola de ALC (37% y 32%, respectivamente en el 2012). China se ha convertido en el tercer destino principal para las exportaciones agrícolas originadas en ALC (un 22%), seguido en importancia por

Rusia y Japón (6% cada uno). No obstante, en la región se ensayan nuevas formas de trueque internacional, especialmente “energía por alimentos”, no necesariamente sustentadas en los fundamentos del mercado, sino en valoraciones extraeconómicas, como seguridad alimentaria, comercio justo, solidaridad y hasta afinidad ideológica. Este es el caso de iniciativas promovidas entre Venezuela y países como Argentina, Bolivia y Nicaragua (véase el Capítulo Políticas).

La grave sequía que afectó a Estados Unidos repercutió en una reducción de sus exportaciones de maíz (cayeron un 38%), oportunidad que fue aprovechada por otros países de la región (Figura 10). Según datos de la CEPAL, Brasil exportó cerca de 20 millones de toneladas de maíz en el 2012, casi el doble en comparación con el 2011. Por su parte, Argentina exportó poco más de 16 millones de toneladas, pero Brasil le superó por primera vez en la exportación de este grano, ya que aquel país enfrentó una fuerte sequía que impactó la cosecha y posee una serie de restricciones a las exportaciones de este grano. Además, Brasil cuenta con menos ventajas productivas para el maíz que Argentina, ya que si bien tiene grandes extensiones de tierra disponible, su clima más cálido y húmedo hace que el cultivo sea más costoso por la necesidad de aplicar mayor cantidad de herbicidas y plaguicidas.

**Figura 10.** Variación del valor de las exportaciones de maíz en el 2012 (en millones de dólares)



**Fuente:** Elaborado por IICA (CAESPA) con base en datos del ITC.

En el 2013, se espera que las exportaciones de EE.UU. continúen reduciéndose para situarse en sus niveles más bajos desde 1970, oportunidad que sería aprovechada por Brasil para convertirse en el principal exportador mundial de maíz (USDA 2013). También la sequía en EE.UU. generó oportunidades para el comercio de soja desde Argentina y Brasil hacia los mercados que dicho país abastecía.

Sin embargo, las plagas y enfermedades han tenido un efecto negativo importante en el comercio agrícola para los países de las regiones Central y Andina, el cual será más significativo durante el 2013, ya que la roya del café está afectando las exportaciones aún no cuantificadas (especialmente de cafés finos o tipo gourmet) y por ello los contratos de futuros de café arábica han descendido 19% en el último año. Asimismo, la sigatoka negra está afectando a San Vicente y las Granadinas, Guyana y Ecuador. Este último es uno de los principales productores mundiales, que redujo sus exportaciones de banano en 6% (enero-setiembre) en el 2012, donde se abandonaron cultivos de agricultura familiar, debido a los bajos precios y por la infestación del hongo.

*Los precios domésticos de principales cultivos en línea con los internacionales, pero afectados por otros factores*

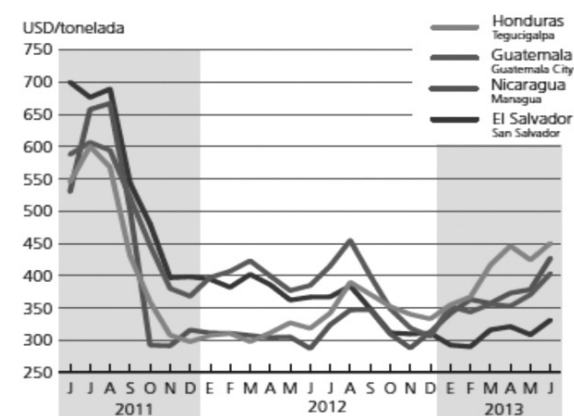
Pese a que los precios internacionales de los productos básicos agrícolas manifestaron una tendencia a la baja durante el 2012 y a inicios del 2013 (véase el capítulo Contexto Sectorial), los precios domésticos de los principales cultivos en ALC no solo dependieron del comportamiento de los precios internacionales, sino que además se mostraron afectados por la estacionalidad propia de cada cosecha, las importaciones del producto, las políticas nacionales



que fijan precios en los mercados locales y aplican aranceles y otros instrumentos de política comercial. Por ello los precios domésticos no necesariamente siguieron la tendencia hacia la baja de los precios internacionales, sino que mostraron tendencias diferenciadas.

Por ejemplo, en **Centroamérica**, a diferencia del 2011, cuando los precios domésticos de los principales cultivos mostraron gran agitación en los mercados locales, en el 2012 y en los primeros meses del 2013 los precios mostraron un comportamiento muy estable, cuyas variaciones obedecen en gran medida a la estacionalidad de las cosechas. En arroz, por ejemplo, los precios en los países se han mantenido estables, a excepción de Panamá que experimentó un crecimiento del 6,4% entre enero y diciembre del 2012, y del 3,5% de enero-abril del 2013.

**Figura 11.** Precios al por mayor de maíz blanco en Centroamérica.



Fuentes: Secretaría de Agricultura y Ganadería, Honduras; Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Guatemala; Ministerio agropecuario y forestal, Nicaragua; Dirección General de Economía Agropecuaria, El Salvador.

Fuente. FAO 2013.

En maíz, los principales países productores de la subregión obtuvieron buenas cosechas a finales del 2012 y experimentaron una ligera caída en sus precios internos en los meses de octubre

a diciembre, pero luego se volvieron a recuperar en los primeros meses del 2013 (Figura 11). En frijol, el comportamiento de los precios estuvo también marcado principalmente por la estacionalidad de las cosechas locales, donde, a principios del 2013, los precios del frijol descendieron en la mayoría de los países debido a la cosecha de la segunda temporada (la más importante del cultivo en la región).

En **México** se observa una tendencia decreciente de los precios durante el 2012 e inicios del 2013, con respecto a los niveles observados en el 2011 y debido a las buenas cosechas obtenidas.

En **América del Sur** (Brasil, Uruguay, Perú, Bolivia y Ecuador), en promedio, las variaciones en los precios domésticos del arroz, maíz y trigo han sido mayores a las observadas en los países de Centroamérica. El arroz, por ejemplo, ha incrementado su precio en más de 1,4% y 2,4% mensualmente desde abril del 2012 para el caso de Uruguay y Brasil, respectivamente. Producto de estos incrementos, el precio del arroz en Brasil en febrero-abril 2013 fue un 16% mayor que el precio del mismo período del año anterior. Por su parte, el trigo ha sido otro de los productos que ha experimentado un acelerado incremento en los precios domésticos en América del Sur, principalmente en Brasil y Bolivia, donde las caídas en la producción interna obligaron a aumentar las importaciones provenientes de Argentina, en un momento donde los precios internacionales estaban altos.

Datos preliminares de los precios del maíz de los dos países principales productores en ALC (Argentina y Brasil) han mostrado una caída, que responde principalmente a buenas cosechas en este año, pero en línea con los precios internacionales, durante los primeros meses del 2013.

Aunque el incremento en las importaciones en algunos países de Suramérica ha favorecido el aumento de los precios domésticos, lo cier-

to es que el aumento en el precio local de los principales cultivos se ha visto mitigado por la apreciación de las monedas locales frente al dólar (como ya se analizó en el capítulo Contexto Sectorial), la reducción de impuestos y aranceles a las importaciones (Brasil en trigo), la apertura de contingentes (Bolivia en harina de trigo) y la liberalización de reservas para el mercado local (Brasil en arroz), principalmente.

También en otros países, los gobiernos han implementado medidas para limitar la inflación de alimentos. Por ejemplo, en Venezuela se han fijado precios, en Argentina se han concertado acuerdos con los supermercados, y en Brasil se adoptaron medidas que incluyen la reducción de los impuestos sobre los productos de trigo y una cuota de importación de dos millones de toneladas de la zona de no-Mercosur hasta el 31 de julio de 2012.

## PERSPECTIVAS

### *Las previsiones de la producción agrícola para el 2013 se muestran más optimistas*

A pesar de la tendencia de precios internacionales de los productos básicos a la baja durante el 2013, las previsiones de la producción de los cereales (grupo de alimentos más importante en la dieta humana) estiman lograr cifras récord a nivel mundial, con altas tasas de crecimiento para los cereales secundarios y el trigo y de menor magnitud para el arroz, respecto al 2012 (FAO 2013).

En las Américas se espera un comportamiento similar, donde la producción total de cereales en el 2013 (con respecto al 2012) se pronostica que aumentará en un 17% en Norteamérica (Estados Unidos crecerá un 18,3% por la recuperación de la producción de granos secun-

darios y Canadá, un 7,4%). En Suramérica el aumento sería del 11% impulsado por la producción de maíz (el aumento de la producción de cereales en Argentina será de un 19%, mientras que Brasil crecerá en un 10,2%). En Centroamérica y Caribe, se prevé un aumento de un 2,9% (la producción de cereales en Honduras aumentará un 10,4%, seguido por Nicaragua con un 7,9%).

En el **Área Sur**, los pronósticos para el 2013 indican cosechas récord de cereales. En Brasil, se estima que la cosecha de granos registrará un nuevo récord y una recuperación de la producción de trigo. Según las previsiones, su producción agrícola crecerá en poco más del 13%, aunque su éxito contrasta con la deficiencia de las infraestructuras para su exportación (colapso de carreteras, saturación de puertos). El fuerte crecimiento de la cosecha en granos se debe a una expansión del 7,9% del área cultivada este año (IBGE 2013). En Argentina se pronostica una expansión de las producciones de girasol, cebada y soja durante el ciclo 2012-2013 (SIIA 2013), y caídas en la producción de trigo (se pasó de una importante sequía a excesos hídricos), así como de maíz (que reducirá su área, desplazada por la soja) y del arroz. En Uruguay y Paraguay, se esperan buenas cosechas de soja para el 2013, aunque existen preocupaciones en este último país por el impacto de las precipitaciones en el maíz.

En la **subregión Centroamérica y México**, se observarán comportamientos disímiles. Para el 2013, en México, las estimaciones preliminares de la agricultura son de un crecimiento del 2,9%, después de gran desempeño mostrado durante el 2012, mientras que en Centroamérica los pronósticos para el 2013 no son satisfactorios. En Costa Rica dos de sus principales cultivos verán afectadas sus producciones: café por la roya y arroz por cambios en las políticas arroceras para cumplir con compromisos de reducción de ayudas en la Organización Mundial del Comercio (OMC). En Guatemala la producción de cultivos casi no crece, debido a problemas derivados del clima y plagas. Honduras y

Belice muestran perspectivas de estancamiento y Panamá una contracción de su producción agrícola. La influencia positiva de la incipiente recuperación de la economía de los Estados Unidos, que es el principal mercado para la producción exportable de la subregión, se puede ver menoscabada durante el 2013 por problemas fitosanitarios en el café (Recuadro 4).

#### **Recuadro 4. Grandes pérdidas por la roya del café en Centroamérica, especialmente en pequeños productores.**

La región, responsable del 12% de la producción mundial de café, se verá afectada con pérdidas de hasta 2,7 millones de sacos con un valor aproximado de US\$500 millones. Más de un 50% del total de 487 mil hectáreas han sido afectadas y la caída de la producción puede alcanzar entre el 20% y 30% en el 2013. El Salvador es el país más afectado, con una incidencia del 74%, seguido por Guatemala con un 70% de sus hectáreas y Costa Rica con un 64%. También algunos países del Caribe y de Suramérica se han visto afectados. Se pronostican efectos mayores de la roya en la próxima cosecha (2013-2014), que podrían alcanzar un 50%. Ello impactará a los consumidores de café de calidad especial, el cual es producido por la subregión.

Se subraya el impacto social que tendrá la plaga en Centroamérica, donde la mayor parte de la producción de café es cultivada por agricultores de pequeña escala, lo cual pone en riesgo la seguridad alimentaria en muchas zonas de la región. Solo en Guatemala se proyectan 75 mil empleos perdidos, mientras que en Honduras, la cifra llega hasta 100 mil. Ambos países presentan altos índices de pobreza en la región (OIC 2013).

#### **Cuadro 4. Efectos de la roya del café en los países de PROMECAFE**

	Área total (Ha)	Área afectada (Ha)	Total de fuerza laboral	Trabajos perdidos	Total de pérdidas Valor (millones USD)	Total de pérdidas Volumen (Saco de 60Kg)
Costa Rica	94,000	60,000	110,000	14,000	14	73,600
República Dominicana	131,250	105,000	250,000	105,500	15	142,600
El Salvador	152,187	112,293	95,000	13,444	74.2	322,102
Guatemala	276,000	193,200	500,000	75,000	101	554,394
Honduras	280,000	70,000	1,000,000	100,000	230	1,303,333
Jamaica	3,013	841	12,182	3,640	5.2	3,758
Nicaragua	125,874	46,853	158,000	32,000	60	306,667
Panamá	20,097	4,850	42,000	30,000		
Total	1,082,421	593,037	2,167,182	373,584	499.4	2,706,454

**Fuente.** OIC con los datos de PROMECAFE (13 de mayo).

En el **Área Andina**, Perú acumuló un crecimiento de 9,6% durante el primer trimestre del 2013, como resultado de una mayor producción de mango, papa, alfalfa, maíz choclo, arroz, caña de azúcar, tomate y espárrago, entre otros (MINAG 2013). En Colombia se pronostica una expansión de su producción cafetalera, como efecto de la renovación de cultivos, a pesar de que la roya afecta parte de sus plantaciones (FNC 2013). En Ecuador se espera una producción récord de maíz. Por el contrario, en Bolivia se pronostica una reducción de la producción de maíz, como resultado de problemas de sequía en las principales zonas productoras.

#### ***Factores de demanda y oferta mundiales favorecerán la producción agrícola de ALC, principalmente a partir del 2014***

Las perspectivas de la producción agrícola de ALC se perciben como promisorias, debido a varios factores que confluyen para generar un escenario favorable. Los factores de demanda que

operarán como estímulo para los agricultores serán: a) un crecimiento esperado en la demanda por alimentos, principalmente proteínas, sustentado principalmente en la evolución del ingreso de los países en desarrollo y en la ampliación de su clase media, que según algunas estimaciones podría alcanzar 853 millones de hogares para el 2022 (un crecimiento del 105% con respecto a los niveles observados en el 2012), con aspiraciones por una mejor calidad de vida (Dwyer 2013), que será cada vez más urbanizada y con patrones de consumo más diversificados; y b) un creciente uso de las materias primas agrícolas para usos no alimentarios (en especial para biocombustibles).

Por el lado de la oferta, este escenario positivo se completa con el potencial de expansión de la producción que presenta ALC, producto de la rica biodiversidad que ostenta y su disponibilidad de tierras no cultivadas que puede ampliar la frontera agrícola, que el Banco Mundial estima en 123 millones de hectáreas (Fischer y Shah 2011)<sup>3</sup>. Además, ALC es una región que puede incrementar la productividad de forma significativa, especialmente de la agricultura familiar, y revertir la tendencia a la subinversión en el sector, especialmente con innovación en tecnologías para la producción, entre ellas las nuevas biotecnologías, como se analizó en el informe anterior (CEPAL et al. 2012) (Recuadro 5).

En relación con las nuevas biotecnologías, se destaca que en Brasil, para el 2013, los cultivos transgénicos superaran a los cultivos convencionales, donde se estima la siembra de 37,1 millones de hectáreas, un aumento del 14% respecto del 2012. Esto representa el 54,8% de la superficie total cultivada en dicho país y con la soya modificada como cultivo estrella (Pappon 2013).

El resultado de la concurrencia de esos factores de oferta y demanda se traducirán en precios

para los principales productos agrícolas que se mantendrán altos en la próxima década, con respecto a los observados en el pasado, a pesar de que se proyectan a la baja en el mediano plazo. Con ello mejorarán las perspectivas de rentabilidad para los productores agrícolas. De hecho, ya se observa que las hectáreas sembradas en el mundo y en América están respondiendo

### **Recuadro 5. Nuevas biotecnologías, herramientas para mejorar la producción de cultivos de la agricultura familiar y para afrontar el cambio climático.**

La biotecnología es sin duda la tecnología de cultivos de más rápida adopción en la historia de la moderna agricultura y cuya área cultivada se ha expandido notablemente. Comprendería en el 2012 un total 170,3 millones de hectáreas y 17,3 millones de productores, de los cuales más del 90% eran pequeños productores en los países en vías de desarrollo (James 2012).

Han sido notables los avances en: mejoramiento genético de los cultivos, utilización de técnicas de cultivo de tejidos para limpieza de material de siembra y clonación de plantas elite, uso de marcadores moleculares para acelerar los procesos de selección, incorporación de características de interés mediante transgénesis (modificación genética de precisión) y, recientemente, el empleo de técnicas de secuenciación, genómica y bioinformática para acelerar la identificación de genes de interés agronómico (por ejemplo, tolerancia a la sequía o a la salinidad).

Adicionalmente, se han presentado avances biotecnológicos que han conducido a la generación de bioinsumos más eficientes y con mayor espectro de utilización. De este modo, los diversos tipos de agricultura (convencional, transgénica, orgánica, agroecológica) han encontrado en la biotecnología un medio para cumplir con los objetivos de producir mayor cantidad y mejor calidad de productos alimenticios y no alimenticios para suplir las demandas crecientes de una población en aumento (IICA 2013).

3. América del Sur liderará probablemente la expansión de tierras agrícolas (especialmente Brasil), seguida de países de la antigua URSS (principalmente Rusia y Ucrania). África tiene 202 millones de hectáreas disponibles según el BM, pero con problemas institucionales, altos costos de mercadeo, pobre infraestructura y las distancias más largas de los mercados, que serán limitantes.

a los altos precios internacionales. Sin embargo, los resultados en términos de cosechas finales dependerán del efecto generado por las posibles condiciones climatológicas extremas.

### ***Crecimiento del mundo en desarrollo impulsará la producción y el comercio agrícola***

El crecimiento dinámico de los países en vías de desarrollo que se pronostica para la próxima década, sustentado en los países denominados BRIC (Brasil, Rusia, India y China) y otros como México, Indonesia, Tailandia y Turquía, será el que impulsará la producción y el comercio agrícola mundial. Si a lo anterior se suma la recuperación que se esperaría de las economías más desarrolladas, se puede prever que el comercio global en general y el agrícola en particular volverán a constituirse en motor del desarrollo mundial. De hecho, algunas estimaciones (USDA 2013) indican que durante la próxima década se producirá un crecimiento significativo de las importaciones originadas de China y del Este y Sudeste de Asia, pero también un crecimiento más moderado de las originadas en EE.UU., Japón y en la UE.<sup>4</sup>

Para ALC, se estima que esa recuperación de la demanda mundial por los productos básicos a partir del 2014 volverá a introducir dinamismo a las exportaciones agrícolas de ALC y que los países exportadores de dichos productos en la región obtendrán importantes ganancias.

En la evolución del comercio agrícola, seguirá pesando el efecto de la debilidad del dólar, cuyo valor viene en caída desde el 2002 y se espera que dicha tendencia se mantenga en los próximos 10 años (USDA 2013). Ello favorece la competitividad de las exportaciones de los EE.UU., pero actúa ne-

gativamente sobre las exportaciones de ALC. Asimismo, presionará para mantener precios altos de los *commodities* agrícolas, que se determinan en esa moneda y observan una relación inversa.

### ***Las condiciones climáticas y uso sustentable de recursos naturales serán un gran desafío***

La mayor variabilidad climática que se experimenta en la región y los pronósticos de impactos negativos y diferenciados del cambio climático han traído a las agendas nacionales e internacionales temas sobre el uso de los recursos naturales y las consecuencias de formas de producción y consumo sobre la disponibilidad futura de dichos recursos (en cantidad y calidad). Se anticipa que su nivel de prioridad se eleve en dichas agendas.

Sobre esa línea, seguirán creciendo las preocupaciones por:

- Reducir las pérdidas post-cosecha y el desperdicio para atender razones de seguridad alimentaria.
- Enfrentar la escasez creciente del agua potable y su uso ineficiente por parte de la agricultura.
- Retomar las inversiones en riego.
- Mejorar los rendimientos para producir más con menos recursos y en forma más sostenible.
- Reducir la dependencia de los combustibles fósiles.
- Realizar mayor inversión en investigación para producir plantas resistentes al estrés hídrico y a plagas y enfermedades.
- Buscar biocombustibles más rentables que no compitan con el uso alimentario de insumos agrícolas.

4. La creación de una zona de libre comercio EE.UU. - UE, en proceso de negociación, será un factor determinante para la expansión del comercio. También fortalecerán ese proceso las negociaciones de otras iniciativas de libre comercio a nivel mundial en curso (véase el capítulo Contexto Agrícola).



- Desarrollar más fertilizantes orgánicos.

Esas preocupaciones, entre otras, se reflejarán en el comercio internacional agrícola, que experimentará paulatinamente presiones por introducir normas y políticas que contemplen la valoración de la huella de carbono agrícola y, más tarde, la valoración de la huella hídrica o contenido de agua potable en la producción de bienes.

### ***La asociatividad, vía que adopta la agricultura familiar para afrontar desafíos actuales y futuros***

La asociatividad como opción para la superación de las limitaciones de tamaño y de recursos de la agricultura familiar retomará su importancia de cara a los desafíos de mercados más abiertos y competitivos. Contribuirá a ello el resultado de experiencias exitosas dignas de replicarse como medio para mejorar la inclusión y la participación de la pequeña agricultura en los beneficios del comercio, como es el caso de cooperativas de exportación, para la compra colectiva de insumos, facilitar el acceso a servicios de apoyo a la producción agrícola y mejorar su poder de negociación (Recuadro 6), así como el impulso que generarán las actividades que se desarrollarán en torno a la declaración del 2014 como el “Año Internacional de la Agricultura Familiar”, por parte de las Naciones Unidas.

## **RECOMENDACIONES DE POLÍTICA**

**Aprovechar las oportunidades del crecimiento de la demanda mundial por alimentos.** Ello representa para ALC una oportunidad de oro para expandir la oferta y sus exportaciones agrícolas y así aprovechar la abundancia relativa de recursos naturales. Esto

### **Recuadro 6. Asociatividad para acceder a tecnologías y a nichos de mercado.**

Nueve organizaciones con 5000 pequeños productores de maíz agrupados en la Red Territorial de Innovación Tecnológica de Nueva Segovia (Nicaragua) negocian exitosamente, en bloque, la compra de un paquete de insumos para la siembra de maíz, a precios preferenciales, con crédito y asistencia técnica incluida y delegados de 43 organizaciones de productores y organismos públicos y privados que forman las redes territoriales de Nueva Segovia, Nueva Guinea y Matagalpa, del norte de Nicaragua. Planifican eventos de intercambio de innovaciones tecnológicas entre pequeños productores de frijol y maíz, que ayudan a mejorar el ingreso de los pequeños productores e iniciar consorcios de comercialización (IICA/Cooperación Suiza 2013).

Tres empresas de pequeños bananeros ecuatorianos crean un consorcio de exportación certificada como comercio justo: Corporación San Miguel de Brasil, Asociación de Bananeros Cerro Azul y la Unión Regional de Organizaciones Campesinas del Litoral. Juntas cubren a unas 2000 familias de pequeños productores de las provincias de Guayas, El Oro y Azuay, poseen certificaciones orgánicas, Global GAP y de Comercio Justo (Fair Trade), y cuentan con sistemas de responsabilidad social, ambiental y empresarial implementados y certificados (Andes 2013).

requiere de un esfuerzo concertado entre gobiernos y el sector privado con visión de futuro, que sea sostenible y que incluya a la agricultura familiar regional.

**Apoyar las políticas de mitigación frente a la variabilidad climática.** Para contrarrestar las repercusiones negativas en el desempeño de la agricultura en las Américas, los gobiernos deberán promover políticas para reducir emisiones e impulsar mejores prácticas



productivas y de uso del suelo. Especial énfasis deberá darse a la agricultura familiar, que es el grupo más afectado, porque depende de actividades sensibles al clima y tiene limitadas capacidades de respuesta. Incentivos para promover prácticas de labranza cero, para reducir la deforestación, mejorar la cobertura vegetal y la fijación de carbono al suelo, así como promoción de sistemas de multicultivos para reducir riesgos, son algunas prácticas aconsejables.

**Apoyar las políticas y la investigación para adaptar la agricultura al cambio climático.** Para que la tecnología pueda responder de manera eficiente y proactiva al desarrollo de nuevas variedades aptas para nuevas condiciones climáticas, es necesario fortalecer los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación (CT&I) en ALC, con incremento de la inversión pública y privada, la formación de recurso humano, la asociación universidad-empresa y creación de empresas de base biotecnológica, entre otras.

**Promover más las acciones tendientes a buscar una agricultura menos petróleo-dependiente.** La región debe promover una mayor utilización de la biomasa como fuente de energía, mediante estrategias nacionales ad-hoc, dado que las perspectivas de los precios del petróleo y de los insumos (fertilizantes y agroquímicos) son de crecimiento a largo plazo y se requiere contribuir a la conservación del ambiente.

**Rescatar las estrategias de zonificación agrícola.** Los ministerios de agricultura pueden rescatar las estrategias de zonificación y definir planes de uso, que determinen la capacidad de producción de los suelos y sus posibilidades de rotación en función de su calidad, para evitar procesos de degradación y lograr mayores rendimientos.

**Refundar los servicios de extensión con énfasis en la agricultura familiar.** Los nuevos retos climáticos y la mayor competencia en los mercados requieren repensar los servicios

de extensión, rescatar esa devaluada función pública, con la visión de convertir a los extensionistas en agentes de innovación, capacitados en los nuevos temas y nuevos desafíos.

**Desarrollar una sanidad preventiva.** Sin dejar de actuar sobre emergencias y brotes de plagas y enfermedades, es necesario tomar acciones preventivas, menos costosas que las acciones correctivas, en términos de sacrificios de ingresos, pérdidas de producción, mermas del comercio, costos de reposición y menos efectos sobre los precios al consumidor.

**Promover la capacitación de recursos humanos para Sistema Integrado de Información Agropecuaria (SAIA).** Esto permitirá afrontar plagas y enfermedades derivadas de la mayor variabilidad climática y del cambio climático, y facilitar la incorporación de nuevas normas que regulan el comercio agroalimentario. Para ello se debe aprovechar, por ejemplo, la experiencia de escuelas virtuales emprendidas por el IICA para inspectores de inocuidad (Centroamérica) y fitosanitarios (en el Área Sur, incluso en Colombia).

**Continuar con la modernización de sistemas de SAIA.** Con la modernización de estos sistemas, se podrán mejorar servicios de sanidad vegetal y de inocuidad de alimentos. Así se podrán enfrentar los requisitos de certificación que imponen las nuevas regulaciones sanitarias que emiten países importadores (por ejemplo, las aprobadas por los Estados Unidos en el 2012 y nuevas leyes en la Unión Europea). De lo contrario, se producirá la intervención de terceros en procesos de certificación y ello puede significar dificultades y mayores costos para los exportadores de cultivos de ALC.

**Avanzar en liberación del comercio, pero con normas comunes,** ya sea en el marco de las negociaciones multilaterales (OMC), bilateral y plurilateral de nuevos acuerdos comerciales, o en iniciativas de formas alternativas de

intercambio, como el trueque, pero evitando la proliferación de obstáculos no arancelarios al comercio, que se establecen como políticas defensivas.

**Promover la cobertura y acceso a los seguros agrícolas como herramienta importante para la gestión de riesgos.** Salvo pocas excepciones, los seguros agrícolas no se han desarrollado adecuadamente en ALC, en relación con el resto del mundo, y presentan una baja penetración del mercado. Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de programas nacionales de seguros eficaces, asequibles y sostenibles, que contemplen no solo cobertura de rendimientos, sino también de ingresos, seguros de tipo indexado, accesibles para la pequeña y mediana agricultura. Para ello es necesario realizar esfuerzos por mejorar la medición del riesgo, y reforzar alianzas público-privadas entre tres socios: el gobierno, los agricultores y las aseguradoras.

**Promover prácticas productivas que han sido tradicionales de la agricultura familiar en ALC,** como sistemas de multicultivos, que han demostrado ser una estrategia adecuada para la gestión de riesgos, así como los sistemas de cero labranza y las prácticas de rotación de cultivos, que contribuyen a la preservación de la salud de los suelos.

## CONCLUSIONES

Las perspectivas favorables para la evolución de la producción y el comercio agrícola de ALC dependerán de la recuperación de la economía mundial y de que las condiciones climáticas no se alteren significativamente. Sin embargo, las previsiones de recuperación para algunos países desarrollados no parecieran confirmarse durante el 2013 y se postergarán para el 2014.

Con una visión de mediano y largo plazo, aprovechar la expansión de la demanda por productos de la agricultura sustentada en el crecimiento de la población y el ingreso de los países en desarrollo requiere asegurar una incorporación efectiva y equitativa de la agricultura familiar a los mercados. Con ello se lograría aprovechar su aporte al incremento de la oferta agrícola y a los ingresos que deriven un mejor nivel de vida. Además, se podrían asegurar prácticas productivas que contribuyan a preservar el ambiente y que se adapten mejor al cambio climático y a la volatilidad, como uso de variedades de semillas locales más adecuadas a ambientes agroecológicos locales, rescate de cultivos autóctonos y prácticas de multicultivos.

No obstante, se han incrementado los tradicionales riesgos derivados del clima, sobre los cuales no se tiene control. Para afrontarlos, es recomendable promover el desarrollo de herramientas de gestión de riesgos (seguros, bolsas de futuros, mercados más eficientes y transparentes) y la promoción de prácticas que ayuden a la conservación de los suelos y el ambiente (multicultivo, labranza cero, siembra directa).

También han aumentado otros riesgos como los de mercado (por la volatilidad de los precios). Para ello se requiere mejorar la oferta de información para la adecuada toma de decisiones.

Además, se presentan riesgos de origen humano (institucionales), que sí son controlables, como los derivados de recortes presupuestarios en servicios para la agricultura, la imposición de barreras no arancelarias al comercio y la adopción de políticas distorsionantes de los precios y el comercio. Estos últimos ahora están gravitando fuertemente, producto de tiempos de crisis, y generan mayor incertidumbre en las políticas e instituciones. Ante estos riesgos, los gobiernos deben asegurar estabilidad y seguridad de las normas, políticas e instituciones.

## REFERENCIAS

- Andes. 2013. Pro Ecuador lanza consorcio formado por agricultores para exportar banano. Guayaquil, Ecuador. Consultado 23 mayo. Disponible en <http://www.andes.info.ec/es/economia/pro-ecuador-lanza-consorcio-formado-agricultores-exportar-banano.html>
- BBC. 2013 Cultivos transgénicos superan a los “naturales” en Brasil. (8 de febrero). Disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/02/130208\\_economia\\_brasil\\_cultivos\\_geneticamente\\_modificados\\_yv.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/02/130208_economia_brasil_cultivos_geneticamente_modificados_yv.shtml)
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2013. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. San José, CR.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia). 2013. Producto interno bruto cuarto trimestre de 2012 - Base 2005. Boletín de Prensa no. 12. Disponible en [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bolet\\_PIB\\_IVtrim12.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bolet_PIB_IVtrim12.pdf)
- Dwyer, M. 2013. Perspectivas a largo plazo de precios globales de productos agrícolas: factores que impulsarán los mercados agrícolas globales en los próximos 10 años: Implicaciones para precios de productos e ingresos agrícolas. USDA, IICA. Abril.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2013. Perspectivas de cosechas – Julio. Roma, IT. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/018/aq114e/aq114e.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2013. Perspectivas de cosechas y situación alimentaria. Marzo 2013. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/017/al998s/al998s.pdf>
- Fisher, G; Shah, M. 2010. Rising Global Interest in Farmland” based off data from 2010 study “Farmland Investments and Food Security”. Washington, DC, Banco Mundial.
- \_\_\_\_\_. 2011. Farmland Investments and Food Security. Washington, Banco Mundial, IIASA.
- FNC (Federación Nacional de Cafetaleros). 2013. Sube producción de Café Colombiano. Publicado en La Prensa Libre.com (6 de mayo). Disponible en <http://goo.gl/XY9P4>
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística). 2013. Cosecha de granos de Brasil será récord en medio de deficiencias. La Prensa Libre.com. Disponible en <http://goo.gl/bVyIt>
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2013. Marco estratégico del Área de Biotecnología y Bioseguridad del IICA. San José, CR, IICA. Disponible en <http://www.iica.int>
- \_\_\_\_\_; Cooperación Suiza. 2013. Agro Innovación al Día, 17 de mayo. Disponible en [info.redsicta@iica.int](mailto:info.redsicta@iica.int)
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). 2013. Sistema de cuentas nacionales de México. Indicador global de la actividad económica (IGAE). MX. Consultado mayo 2013.
- James, C. 2012. Situación global de los cultivos transgénicos/GM. 2102. Nueva York, ISAA, Universidad de Cornell. Disponible en <http://www.isaaa.org>

- MINAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería). 2013. Información del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Perú. Lima. Gestión 1/mayo. Disponible en <http://goo.gl/SLJN3>
- OIC (Organización Internacional de Café). 2013. Informe sobre el brote de la roya del café en Centroamérica y plan de acción para combatirla plaga. Disponible en <http://dev.ico.org/documents/cy2012-13/ed-2157c-report-clr.pdf>
- Pappon, T. 2013. Citando informe de Celeres de Consultora en Agroindustria. En BBC Mundo Brasil. Disponible en <http://www.bbc.co.uk>
- SIIA (Sistema Integrado de Información Agropecuaria). 2013. Sistema Integrado de Información Agropecuaria de Argentina. Mayo. Disponible en [www.sii.gov.ar](http://www.sii.gov.ar)
- The Wall Street Journal. 2013. La roya azota los cafetales de Centroamérica. Consultado 16 mayo. Disponible en <http://www.laprensa.hn/Secciones-Principales/Economia/The-Wall-Street-Journal/La-roya-azota-los-cafetales-de-Centroamerica#.UZ9yudKG2KK>. Marzo 13.
- USDA (Departamento de Agricultura de Estados Unidos). 2013. Outlook for U.S. Agricultural Trade. Washington DC, ERS, USDA.

## Capítulo 2.2: Ganadería



# Ganadería

El crecimiento de la industria ganadera en América Latina y el Caribe (ALC) ha reportado enormes beneficios económicos para la región y podría también beneficiar a los pequeños productores; no obstante, también podría traer consigo consecuencias perjudiciales, complejas y no deseadas, cuyos costos deben ser cotejados detenidamente frente a las ventajas.

La producción pecuaria y el consumo de carne en ALC continuarán su rápido crecimiento durante la próxima década, pero a una tasa anual menor. Los impulsores de dicho crecimiento incluyen la ventaja comparativa de Sudamérica en producción ganadera extensiva, el crecimiento relativo previsto en los ingresos per cápita, el cambio en las preferencias de los consumidores del vacuno hacia otras proteínas y las políticas favorables a la producción frente a las favorables al ambiente. El crecimiento de la industria ganadera puede contribuir a reducir la pobreza en la región, pero se requiere de inversiones en infraestructura, más actividades de capacitación y la disponibilidad de nuevas tecnologías para que todos puedan participar de los beneficios.

## HECHOS

- La producción de carne y leche en ALC ha crecido rápidamente durante los últimos 10 años, liderada por la producción avícola.
- La amplia adopción de nuevas tecnologías y prácticas de producción en los países de ALC, incluidas razas mejoradas, ha generado ganancias sólidas en la producción de carne y leche por cabeza en todas las especies de ganado durante los últimos 10 años.
- El crecimiento de la industria ganadera de ALC ha venido acompañado de un creciente número de brotes de enfermedades veterinarias, incluidas la fiebre aftosa, la influenza aviar y ahora, la encefalopatía espongiforme bovina (BSE) o enfermedad de las vacas locas.
- Están ocurriendo algunos cambios en los esquemas ganaderos de los países de ALC hacia sistemas combinados más intensivos de cultivos/ganadería y producción de lácteos, gracias a inversiones en infraestructura de transporte y la conversión de tierras de pastoreo en tierras de labranza.
- El consumo de carne y leche per cápita ha aumentado rápidamente en ALC, pero los consumidores de la región están dejando de lado la carne de vacuno, cordero e incluso el cerdo, en algunos casos, y prefieren la carne de ave como fuente de calorías y proteínas.

## TENDENCIAS

*La producción de carne y leche continúa aumentando de manera considerable en ALC*

La ganadería contribuye de manera importante al bienestar económico de las familias pobres de las zonas rurales de muchos países en desarrollo en ALC. Por consiguiente, un indicador crucial del crecimiento y el desarrollo de las comunidades rurales y del avance del bienestar económico de dichas familias en los países en desarrollo es la tendencia que sigue su produc-



ción y consumo de productos pecuarios. En ese sentido, ALC como región continúa mostrando avances impresionantes. La producción de carne y leche en la región ha aumentado rápidamente durante la última década, con la carne de ave a la delantera (Cuadro 5). La producción avícola en ALC casi se duplicó en los últimos 10 años (2001 a 2011) y supera con creces las alzas de este producto registradas en Estados Unidos (EE.UU.) y el resto del mundo. Si bien con una trayectoria más moderada, la producción de vacuno, cerdo y leche en ALC creció más de un tercio durante el mismo período, aún muy sobre EE.UU. y el promedio mundial. Además, la región de ALC hoy da cuenta de un porcentaje mayor de la producción de carne de vacuno, cordero y ave que EE.UU. y casi la misma proporción de producción de leche que el resto del mundo (Cuadro 5).

Las nuevas tecnologías y prácticas de producción, incluidas razas mejoradas, han sido adoptadas ampliamente en ALC durante la última década, lo cual ha generado un sólido aumento en la producción de carne y leche por cabeza en todas las especies de ganado (FAO 2013b). La productividad de carne de cerdo y ave en ALC está alcanzando niveles parecidos a los de los EE.UU. y se ubica considerablemente sobre el promedio mundial en ambos tipos de carne. Sin embargo, la productividad láctea en ALC (1,55 toneladas/cabeza) continúa considerablemente a la zaga respecto de EE.UU. (9,31 toneladas/cabeza), pero está sobre el promedio mundial (1,10 toneladas/cabeza). No obstante, se ha ido cerrando paulatinamente la brecha entre ALC y los EE.UU. en esta materia; ALC logró aumentar su producción más de 22% durante la última década en comparación EE.UU., que alcanzó un crecimiento de alrededor del 16%.

*Solo un reducido número de países de ALC tiene una capacidad de producción que permita generar inventarios ganaderos y producción de carne.*

Los inventarios ganaderos están distribuidos de manera dispareja entre los países de ALC. Los tres países más grandes de la región dan cuenta de gran parte de los inventarios en cada categoría, incluidos alrededor del 70% del ganado vacuno y porcino, 64% del ganado lechero, 60% de las aves y casi la mitad de las ovejas. Brasil continúa siendo líder en la producción de las principales especies de ganado, con más de la mitad de todos los inventarios de ganado vacuno, lechero y porcino, alrededor del 40% de los inventarios avícolas y 20% de los inventarios de ovejas. Sin embargo, el país está a la zaga de muchas otras naciones de ALC en lo que se refiere a productividad de la carne. No obstante, sus tasas de eficiencia en la producción de carne y leche han crecido más rápidamente que las de los países con el máximo rendimiento. Dado los grandes y crecientes inventarios de ganado y la mayor eficiencia productiva de Brasil, es casi seguro que el país seguirá a la cabeza en la producción de ganado, carne y leche en ALC.

La producción de vacuno en México, el segundo mayor productor de ALC, se mantuvo en alrededor de 1,8 millones de toneladas en el 2011 y el 2012. Es poco probable que aumente en el 2013, puesto que la industria ganadera se debate con los efectos de una prolongada sequía y altos precios del forraje (Hernández et al. 2013). Se espera que las nuevas líneas de reproducción, las mejores técnicas de gestión agrícola y los mayores pesos de canal pongan freno a la lenta caída en la productividad del cerdo que afecta a México desde el 2000.

Por otra parte, en Chile la producción avícola aumentó en 50% entre el 2000 y el 2011, debido a un incremento en los inventarios como el rendimiento. Tres empresas de este país dan cuenta del 92% de la producción de carne de ave y han sido acusadas de coludir para restringir la producción y de esa manera mantener los precios altos (Hennicke 2012).

### ***Los brotes de enfermedades animales crecen junto con la producción***

La fiebre aftosa ha sido endémica en muchas zonas de América del Sur durante más de 100 años. Los brotes en Paraguay en el 2011 y el 2012 costaron millones de dólares a la industria ganadera, debido a la pérdida de animales y exportaciones de vacuno (UPI 2012).

Por su parte, Uruguay no ha informado sobre nuevos brotes de fiebre aftosa desde que instaurara su innovador sistema de trazabilidad del ganado luego de los brotes de 2000 y 2001 (ProMED-mail 2013). Brasil tiene una larga trayectoria de lucha contra la fiebre aftosa y no se han reportado brotes desde el 2007, en gran medida gracias a una decidida campaña de vacunación (Rich y Narrod 2010).

*Otras enfermedades siguen causando problemas para ALC.*

En Brasil, el primer caso de EEB (conocida también como la enfermedad de las vacas locas) se denunció en el 2012 en el estado de Paraná, debido a la falta de un programa de vigilancia. Ese mismo año, el país también tuvo que enfrentar el segundo peor brote de rabia bovina desde los años ochenta (ProMED-mail 2013). Aunque el costo por animal de la vacuna contra la rabia es ínfimo comparado con el costo de perder un animal, muchos productores brasileños solo vacunan a su ganado cuando se produce un brote, lo cual es demasiado tarde (Suinocultura Industrial 2012). También se registraron brotes de brucelosis en Brasil en el 2012 y en Chile en el 2013. El ántrax se ha convertido en un mal endémico en Argentina, con múltiples brotes de la enfermedad todos los años durante los últimos 25 años. La principal causa es la negligencia humana de no vacunar al ganado.

*La gripe aviar y porcina continúan causando estragos.*

Otro brote de influenza aviar está afectando la producción de huevos en México, esta vez en el estado de Guanajuato (Hernández y Branson 2013). El virus es similar a los de los brotes de 2012 y 2013 en Jalisco y Aguascalientes. Los brotes más recientes provocaron el sacrificio de alrededor de 3,9 millones de aves, incluidos casi 2,2 millones de pollos de engorde, cerca de 1 millón de ponedoras y casi 800 000 aves reproductoras (Hernández 2013). Si los brotes se hacen permanentes, a largo plazo podrían generarse efectos en la confianza de los consumidores de la industria avícola mexicana. La fiebre o gripe porcina clásica (CSF, por sus siglas en inglés) ha resultado ser altamente persistente con recientes brotes en Ecuador y Guatemala. También ha habido brotes de triquinosis en los últimos años en todos los países de ALC, desde México hasta Chile y Argentina (ProMED-mail 2013).

### ***El aumento de la producción ganadera en ALC plantea desafíos ambientales***

A medida que ha ido aumentando la producción ganadera en ALC, también han aumentado los desafíos ambientales, especialmente en lo que se refiere a las tasas de deforestación. En algunos países de la región, se llevan a cabo transformaciones en los sistemas ganaderos hacia esquemas mixtos y más intensivos de cultivos/ganadería y producción de lácteos, con inversiones en infraestructura de transporte y la conversión de tierras de pastoreo en tierras de labranza (Wassenaar et al. 2007). El cambio observado hacia la producción de aves y cerdos que deja atrás la producción vacuna podría redundar en una reducción de las tasas de deforestación. Sin embargo, el rápido crecimiento de la producción no rumiante está generando más presiones, no solo para convertir tierras para pastar en cultivos, sino también para despejar tierras forestales y dedicarlas específicamente al cultivo del frijol de soja para

la producción de forraje ganadero (Herrero et al. 2009). Los costos sociales como resultado de la deforestación en ALC y las consecuencias en términos de la degradación y la erosión del suelo, la contaminación del agua, la pérdida de biodiversidad y la pérdida de carbono que contribuye al calentamiento global son potencialmente enormes (FAO 2013c).

***Los productos ganaderos satisfacen una parte importante y cada vez mayor de las necesidades nutricionales diarias de los consumidores de ALC.***

Un indicio del estado de la dieta y, por lo tanto, de la necesidad de mejorar la nutrición en los países en desarrollo son las calorías diarias per cápita que aporta el ganado. En los países de ALC, los productos ganaderos aportan considerablemente más de la ingesta calórica diaria por persona (622 kcal/cápita/día) en comparación con la totalidad de los países en desarrollo (178 kcal/cápita/día) y del mundo (501 kcal/cápita/día) (FAO 2013b).

En ALC la ganadería aporta un 40% menos de calorías que EE.UU. Sin embargo, en la última década las calorías diarias aportadas por los productos ganaderos han aumentado en 10%, mientras que en EE.UU disminuyeron en 2%.

*La leche es el producto que más aporta a la ingesta calórica diaria en ALC.*

El consumo per cápita de aves y lácteos ha registrado un rápido crecimiento en muchos países de ALC. La leche es el producto animal que más aporta a la ingesta calórica diaria de los consumidores de la región (185 kcal/cápita/día), cifra tres veces mayor a la de los países en desarrollo, pero solo la mitad del nivel de EE.UU. (FAO 2013b). Este crecimiento se ha registrado principalmente en México y Brasil,

así como en otros países más pequeños (Cuadro 6). El consumo anual per cápita de productos lácteos frescos en Brasil en el 2011 (74,9 kg) se ubica solo levemente por debajo del de EE.UU. (82,3 kg), y se espera que incluso lo supere en el 2017 (OCDE-FAO 2012). Otros líderes en materia de consumo per cápita de lácteos frescos son Chile –cuyo consumo cayó en 24% entre 2000 y 2011– y México con un aumento de más de 26% durante el mismo período. El resto de los países de ALC experimentaron un crecimiento de 58% en el consumo per cápita de leche durante esos años.

*El consumo per cápita de ave crece rápidamente, no así el de vacuno.*

El consumo de ave per cápita en ALC aumentó en más de 50% entre el 2000 y el 2012 y ahora aporta la segunda cantidad más alta de calorías entre los productos animales a los consumidores de ALC (Cuadro 6). Del mismo modo, el consumo per cápita de leche creció en alrededor del 50% durante el mismo período en Brasil (63,5%), Uruguay (52,4%), Argentina (47,8%) y México (47,5%) (Cuadro 6). Por su parte, el consumo promedio per cápita de huevos subió casi 17% entre el 2000 y el 2009 en la región (FAO 2013b). México y los países del Caribe llevaban la delantera en este ítem en ALC en el 2009 (18,1 kg y 15,6 kg, respectivamente), incluso superior a los 14,1 kg que consume al año una persona en EE.UU.

El consumo per cápita de vacuno ha comenzado a aumentar en ALC, aunque a un ritmo más lento que el cerdo, la carne de ave y los productos lácteos (Cuadro 6). El permanente alejamiento de los consumidores de ALC del vacuno, el cordero e incluso del cerdo en algunas ocasiones, a cambio de las aves como fuente de calorías y proteínas, es más evidente en Argentina, donde el consumo per cápita de carne de vacuno y cordero ha ido disminuyendo considerablemente desde el 2000 (-14,5% y -29,8%, respectivamente), mientras el consumo de pollo per cápita aumentó en 50%.

Incluso los países de ALC que experimentaron alzas en el consumo per cápita de vacuno han registrado tasas más rápidas de aumento en el consumo per cápita de ave, lo que redundará en una caída relativa en el consumo per cápita de vacuno. Tanto en los países de ALC como en el resto del mundo, la carne de pollo se ha ido convirtiendo en la carne de preferencia debido a su menor costo.

### ***Mayor dependencia de exportaciones de ALC en la industria del vacuno, porcina y avícola***

Las exportaciones de vacuno de ALC han aumentado más del doble, mientras que las exportaciones tanto de cerdo como de ave han aumentado más de cuatro veces desde el 2000 (OCDE-FAO 2012), pese al aumento del consumo de todos los principales productos animales, salvo la carne de cordero. Por consiguiente, la dependencia de las industrias de la carne de ALC en las exportaciones ha aumentado según lo indica el marcado aumento en la proporción de las exportaciones de ALC en la producción desde el 2000 (OCDE-FAO 2012).

Las exportaciones de carne de Argentina son una importante excepción, puesto que la industria del vacuno del país continúa luchando para recuperarse de la grave sequía del 2008 que provocó grandes liquidaciones de ganado y posterior escasez de vacuno en el mercado nacional. El gobierno de Argentina sigue restringiendo las exportaciones de vacuno para estabilizar los precios y asegurar una oferta interna adecuada (Joseph 2012). Además, la permanente devaluación del peso ha bajado la competitividad de las exportaciones de vacuno argentino. Por consiguiente, las exportaciones de vacuno del país han disminuido en casi 16% desde el alza inducida por la sequía en el 2009.

Las dificultades que registra la industria argentina del vacuno han sido un factor importante en la duplicación de la producción avícola en ese país desde el 2000, fenómeno que ha permitido un alza enorme en las exportaciones de ave, desde casi cero hace una década a 250 000 toneladas en el 2011. Por lo tanto, Argentina ha logrado convertirse en el quinto exportador de pollo del mundo (principalmente pechuga y muslos) y, según algunos analistas, está bien encaminado para superar a China y ser el cuarto exportador de aves del mundo después de Tailandia, Brasil y Estados Unidos (Brooks 2012).

*Brasil domina las exportaciones de ave en ALC.*

Brasil continúa siendo el principal proveedor de exportaciones avícolas de ALC, con aproximadamente el 89% de todas las exportaciones de ave de la región; los pronósticos apuntan a un aumento de su predominio a casi 92% en el 2021 (OCDE-FAO 2012). El país también da cuenta de la mayor proporción de exportaciones de cerdo y vacuno (71,6% y 51,7%, respectivamente). Chile está incursionando en las exportaciones de cerdo de ALC con 16,5% de los envíos de la región en el 2011, en comparación con solo 10% en el 2000.

*Importaciones netas de productos lácteos en declive en ALC*

Los países de ALC han sido principalmente importadores netos de productos lácteos y en el 2011 dieron cuenta de casi el 10% de las importaciones de leche en polvo entera y descremada (FAO 2013b). El rápido aumento de los ingresos per cápita en ALC hizo subir la demanda de productos y de importaciones de lácteos. Sin embargo, el crecimiento en la producción nacional de lácteos y en las exportaciones ha reducido considerablemente las importaciones netas de todos los productos lácteos durante la última década. México, el mayor importador de la región tanto de leche líquida como en polvo 100% descremada, ha experimenta-

do una pendiente errática pero, en general, a la baja en las importaciones netas durante la última década (FAO 2013b). La producción y el empuje exportador de lácteos de Brasil han reducido sus importaciones de estos productos e incluso le permitieron exportar más de lo que importó durante algunos años.

## PERSPECTIVAS

### *El crecimiento de la producción de carne y ganado continuará en ALC, pero a menor ritmo*

Se prevé que la producción de carne continuará su rápido crecimiento en ALC durante la próxima década aunque a un ritmo anual algo menor. En el proceso, la participación de ALC en los inventarios mundiales de ganado, en la oferta y en las exportaciones mundiales de carne probablemente continuará creciendo junto con el consumo per cápita de carne. Los factores clave en el rendimiento esperado de la industria de la carne de ALC incluyen la creciente ventaja comparativa de los países de Sudamérica en producción ganadera extensiva, el crecimiento relativo esperado en los ingresos per cápita, el desplazamiento en las preferencias de los consumidores hacia el pollo y el cerdo, y políticas diseñadas para estimular la producción y reducir los impactos ambientales.

#### *Los países del Cono Sur seguirán al frente en la producción de vacuno y cerdo*

Las proyecciones indican que Brasil verá crecer su producción en casi 11% durante la próxima década en comparación con 55% durante la década recién pasada. Esta ralentización en el alza de la producción permitiría un aumento repentino de 16% en sus exportaciones de vacuno al tiempo que aún habría ganancias del 3% en el consumo per cápita (Cuadro 7). Las

inversiones subvencionadas por el gobierno en genética, pastos, maquinarias y capacidad de frigorífico, genética mejorada y otros programas gubernamentales fomentarán la producción. Una fuerte recuperación prevista para los inventarios de ganado y producción de vacuno argentino, luego de la peor sequía en 50 años, permitiría un alza de 7% en su consumo per cápita y un aumento de 85% en las exportaciones de vacuno durante los próximos 10 años (Cuadro 7).

Por su parte, Uruguay superó a Argentina como el segundo productor de vacuno de ALC después de Brasil en el 2010. Se prevé que Argentina aventajaría a Uruguay en exportaciones de vacuno en el 2014, pese a que se espera un empuje permanente a las exportaciones de vacuno de Uruguay para la próxima década. Además, la participación de Brasil en la producción de cerdo en ALC (48,5%) debería caer levemente a 46% durante los próximos 10 años, pese a un aumento esperado de 12,5% en ese mismo período (Cuadro 7). Las proyecciones para Argentina y Chile indican que ambos países continuarán su ritmo de producción porcina, con expansiones de 31% y 26,5%, respectivamente, durante los próximos 10 años.

#### *La industria de la carne de ave de Perú en alza*

La producción avícola de Brasil se duplicó durante los últimos 10 años, pero se prevé una expansión de solo 20% durante los próximos 10, junto con un crecimiento equivalente en el consumo y las exportaciones de 19% y 22%, respectivamente (Cuadro 7). Su participación en la producción de ALC también debería disminuir levemente en la próxima década. Por su parte, se prevé que Argentina seguirá siendo por lejos el segundo productor de aves de ALC (Cuadro 7) y los consumidores chilenos seguirán prefiriendo el pollo durante los próximos 10 años, con un aumento de 18% en el consumo per cápita (Cuadro 7).

Luego de duplicarse durante la década recién pasada, se prevé que la producción avícola de



Perú se expandirá en otro 40% durante los próximos 10 años, lo cual le permitiría superar tanto a Chile como a Argentina para convertirse en el segundo mayor consumidor de aves de ALC en el 2016 (Cuadro 7).

### ***Crecimiento permanente en la producción de lácteos en ALC***

Se espera que la producción de leche crezca en 21,2% en ALC durante los próximos 10 años, en comparación con el alza de 25% durante la década anterior. Los altos precios de la energía y del forraje continuarán favoreciendo la ventaja comparativa del sistema de producción de leche basada en pastizales que impera en América Latina por sobre los sistemas basados en alimento con granos de los países desarrollados, lo que reducirá aún más las importaciones netas de lácteos de la región. Aunque se espera que la mayoría de los países de América Latina experimenten un crecimiento considerablemente menor en la producción de leche durante los próximos 10 años, la producción de leche líquida y productos lácteos frescos de Argentina probablemente crecerá a un ritmo mayor, impulsada por una mejor gestión y eficiencia productiva (Cuadro 7).

Se prevé que el crecimiento igualmente fuerte del consumo de lácteos en Argentina reducirá las exportaciones de dichos productos en casi 9% durante la siguiente década. Por su parte, la producción de leche y lácteos de Brasil debería crecer de manera muy marcada en los próximos 10 años, motivada por el mayor tamaño de los rebaños y por las mejoras en la productividad. Aunque la producción de lácteos de Brasil podría superar el ritmo de crecimiento del consumo durante los próximos años, para concretar su potencial exportador en este rubro el país debe solucionar algunos problemas relacionados con la calidad y la cadena de abastecimiento.

*La industria de los lácteos en México se contrae, la de Uruguay se expande.*

Luego de varios años de fuerte crecimiento en México, la producción de leche se estabilizó entre el 2009 y el 2011 y se prevé que no logrará crecer más de un 5% durante la próxima década (OCDE-FAO 2011). El bajo valor de la leche en comparación con la carne en México está llevando a los productores de lácteos a sacrificar sus rebaños (Berman 2013). Los pequeños y medianos productores de lácteos mexicanos continúan abandonando la industria, la cual lucha con la rápida alza de los costos de los insumos y la creciente escasez de agua. En Uruguay, en tanto, la amplia adopción de medidas para aumentar la productividad lechera, incluidos suplementos alimenticios, mejores pastizales, inversiones en riego y otras tecnologías, deberían transformar patrones erráticos de producción láctea en tasas positivas de crecimiento anual promedio de 2% para los pequeños productores y 1,5% para los medianos productores durante los próximos 10 años (Cuadro 7).

### ***El papel que debería cumplir la ganadería para aumentar el bienestar de las familias rurales de ALC***

Es bastante previsible que el rápido crecimiento de la producción ganadera y de carne en los países de ALC mejore las condiciones de vida de muchos de los pobres rurales de la región en el futuro. Para gran parte de las familias rurales de ALC, la producción ganadera constituye una fuente de alimentos e ingresos, así como tracción animal para la producción agrícola, estiércol para fertilizante o combustible y un medio para sumar riqueza o estatus durante los años buenos o para reserva en los años malos. Sin embargo, la medida en la cual el crecimiento explosivo de la producción de ganado contribuirá al alivio de la pobreza y al



fortalecimiento de las pequeñas explotaciones agrícolas y la agricultura familiar en la región depende de múltiples factores.

*Se prevé que muchos pequeños agricultores no se beneficiarán del crecimiento de la industria ganadera en ALC*

Muchos pequeños agricultores, cuyo medio de sustento depende de la ganadería, no participan de los mercados comerciales. En general, dependen del trabajo familiar para llevar a cabo las actividades básicas de producción ganadera, como el arreo (FAO 2013a). Por consiguiente, la rápida adopción de nuevas tecnologías de producción ganadera, el desarrollo de sistemas de producción más eficientes, el crecimiento de la demanda de mercado y cambios relacionados que están transformando la industria ganadera en muchos países de ALC están teniendo pocos efectos en la vida de muchos pequeños productores ganaderos de la región.

Los agricultores pobres por lo general crían animales de corral como cerdos, aves, ovejas y cabras en lugar de ganado vacuno por diversos motivos, incluidas la menor inversión de capital requerida y la mayor eficiencia en términos de producción de carne (Otte et al. 2005). Sin embargo, la producción avícola y porcina es particularmente apta para operaciones de gran envergadura con integración vertical. No es sorprendente que gran parte del crecimiento en la producción avícola y porcina en los países de ALC durante la última década se deba a eficiencias a partir del aumento en la escala de producción y la integración vertical, cuyos beneficios casi no han traspasado las fronteras de un puñado de empresas, tal como lo demuestra el caso de la producción avícola en Chile.

*Las pequeñas inversiones pueden mejorar el potencial de crecimiento de la industria ganadera para reducir la pobreza.*

Para los muchos hogares rurales pobres que participan en algún nivel de los mercados comerciales, el crecimiento de la ganadería

representará la oportunidad de ganar dinero en efectivo para complementar sus necesidades de subsistencia y solventar los insumos de producción (Otte et al. 2005). Mientras más cerca estén estas familias de las principales zonas urbanas de la región, más oportunidades tendrán de aprovechar el crecimiento constante de la demanda de productos ganaderos. En estas zonas, las familias pequeñas se beneficiarán directamente a través de la producción por contrato o complementando la oferta de distribuidores mayoristas y minoristas de alimentos en las ciudades. En lugares más distantes, medidas como pequeñas inversiones en infraestructura, extensión de capacitación y facilitación de nuevas tecnologías –como mejor material genético, sistemas más eficientes de gestión de la producción, servicios veterinarios y otros insumos modernos– generarán grandes retornos sociales al permitir que los pequeños productores ganaderos disfruten de algunos de los beneficios que trae la rápida expansión de los mercados de productos ganaderos en su país.

***Se prevé una estabilización en los precios de la carne a corto plazo antes de un alza abrupta***

Un alza repentina en los costos mundiales de los granos forrajeros inducida por la sequía en EE.UU. está reduciendo la rentabilidad de la producción ganadera en todo el mundo. En consecuencia, los productores de muchos países de ALC están enviando sus animales al matadero, incluido el ganado reproductor. La implicancia a corto plazo es el aumento en la oferta y precios más bajos para la carne, para luego pasar a una eventual caída en los inventarios de ganado y la producción de carne y alzas de precio durante los próximos años. Se prevé que a los países sudamericanos les irá algo mejor que a muchas otras regiones puesto que la mayor parte de los granos forrajeros

que se consumen ahí se producen localmente. En otras partes de ALC, como México –donde también se han experimentado sequías graves en las regiones ganaderas– el costo del forraje para el ganado seguirá subiendo, empujando los precios de la carne al alza.

### ***Globalización ¿amenaza o beneficio para los pequeños productores de ganado en ALC?***

El aumento del comercio de productos de carne y leche en ALC y el alza del precio del forraje son manifestaciones evidentes de las presiones que ejerce la globalización sobre los mercados ganaderos de ALC y los posibles beneficios y amenazas que ello implica para los pequeños productores ganaderos de la región. Entre los posibles beneficios, se incluirían más oportunidades en mercados extranjeros para los ganaderos y la rápida expansión del acceso a insumos más baratos y eficientes (Otte et al. 2005). La globalización también traerá consigo presiones para modernizar, invertir en nuevas tecnologías, adoptar sistemas de gestión más eficientes y forjar alianzas a lo largo de la cadena de abastecimiento o, por el contrario, enfrentarse a la extinción debido a la creciente competencia mundial. Los pequeños productores verán tales cambios como amenazas, puesto que su importancia en las cadenas nacionales de suministro puede disiparse con el tiempo, mientras las grandes empresas transnacionales se apoderan de los mercados si, como suele suceder en estos casos, dichos productores carecen del capital y de los conocimientos para actualizar su participación en el mercado. Sin embargo, es probable que un beneficio importante a partir de la globalización para los pequeños productores ganaderos sea el aumento de las oportunidades de empleo fuera de las explotaciones agrícolas, especialmente para los productores que deseen emigrar, ya sea en el ámbito re-

gional, nacional o incluso internacional (Otte et al. 2005).

### ***Presión adicional de la producción de aves, cerdo y leche en el ambiente en ALC y menor del vacuno***

Se prevé que la ventaja comparativa de América Latina en la producción de ganado a partir de su potencial de extensión de los pastizales continuará ejerciendo presión para despejar bosques y destinarlos a la producción ganadera. La menor tasa de crecimiento prevista en la producción de ganado y vacuno en Brasil en particular y en la región de ALC en general ayudará a detener la expansión de las praderas en el Amazonas y otras áreas forestales de la región. Sin embargo, el crecimiento esperado más rápido en la producción de aves, cerdo y leche, a medida que aumenten los ingresos per cápita y se aleje la demanda de los consumidores del vacuno, posiblemente creará más presiones para despejar zonas forestales y dar paso a cultivos forrajeros. Wassenaar et al. (2007) predicen que la demanda de cerdo y ave en los países de ALC aumentará más rápido que la de vacuno, lo cual desembocará en un aumento del ritmo de pérdida de los bosques a medida que transcurre el tiempo.

### ***Sudamérica es un punto álgido para futuros brotes de enfermedades animales***

La tendencia hacia sistemas de producción más intensivos en Sudamérica, principalmente en la producción de cerdo, aves y leche, continuará convirtiendo a la región en uno de los puntos más críticos entre los puntos álgidos del mundo en materia de riesgos para la salud animal (Perry et al. 2011). El aumento y la intensificación de los sistemas de producción de no rumiantes

crearán una demanda creciente de productos farmacéuticos y servicios veterinarios. El peligro que se avecina en la siguiente década es que las necesidades en materia de salud animal superen con creces la habilidad de los actuales sistemas veterinarios de prestar los servicios y los medicamentos requeridos, así como de elaborar las reglas y normas correspondientes que garanticen la implementación de buenas prácticas a la hora de luchar contra el contagio de enfermedades veterinarias.

## RECOMENDACIONES

El crecimiento del sector ganadero en ALC ha reportado beneficios económicos para la región con la generación de empleo y crecimiento económico, la mitigación de las deficiencias nutricionales y la promoción de la seguridad alimentaria. La flexibilización de las restricciones que impiden el desarrollo del sector ganadero debe ser un componente clave de las políticas y programas de desarrollo económico que se aplican en ALC. Sin embargo, el crecimiento previsto de la industria ganadera en ALC planteará riesgos permanentes a los pequeños agricultores, un ambiente ya frágil y los esfuerzos para controlar las enfermedades veterinarias. Se requerirán medidas decididas para reducir estos riesgos al mínimo al tiempo que se permite la materialización de los beneficios que trae el crecimiento de la industria ganadera en la región.

### *Medidas para reducir al mínimo los riesgos para los pequeños agricultores y reducir aún más la pobreza*

Si bien el crecimiento de la industria ganadera tiene el potencial de contribuir a reducir la pobreza en toda la región de ALC, se requiere de incentivos adecuados y de una cuidadosa

planificación para evitar que los productores pobres queden a la zaga y se hagan más dependientes que antes de sistemas de subsistencia.

Numerosos autores han propuesto una serie de políticas, mecanismos y sistemas que se centran en la producción ganadera para reducir la pobreza en América Latina y otras regiones en desarrollo (por ejemplo, Pica-Ciamarra et al. 2007 y Otte *et al.* 2012). Sus propuestas se enfocan en levantar una serie de barreras que limitan el aporte de la ganadería a la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, incluidas la falta de acceso a tecnología, créditos, recursos, mercados, información, capacitación y más. Con toda seguridad, los productores pobres de ganado de ALC se beneficiarían enormemente de políticas y tecnologías que mejoren la eficiencia productiva y la rentabilidad.

Para velar por que los productores pobres de ALC participen plenamente de los beneficios que emanan del rápido crecimiento de la industria ganadera en la región se requerirán políticas y programas de integración a la cadena de suministro ganadero en la región, con el fin de permitirles salir de las actividades de subsistencia e incorporarse a sistemas de producción mixtos y diversificados.

Las políticas de producción ganadera destinadas a reducir la pobreza se pueden clasificar en tres grupos:

- a) Políticas para mejorar el acceso a insumos de producción (tierra, agua, herramientas de gestión de riesgos, entre otros).
- b) Políticas para fomentar la producción de los pequeños agricultores y la eficiencia productiva que incluyen medidas para mejorar su acceso a créditos, mejores servicios veterinarios para erradicar enfermedades que pueden generar dificultades económicas y servicios de extensión para ofrecer la necesaria capacitación y asistencia técnica

en reproducción ganadera, producción, *marketing*, administración y adopción de nuevas tecnologías.

- c) Políticas para estimular una producción de mejor calidad y más competitiva a través de investigaciones y asistencia con fondos públicos para velar por que los pequeños agricultores puedan cumplir normas nacionales, regionales e internacionales en materia de calidad y seguridad alimentaria (con base en Pica-Ciamarra *et al.* 2007).

Por cierto, incluso si los pequeños agricultores implementan y adoptan políticas efectivas de producción, es probable que les lleguen muy pocos de los beneficios de la rápida expansión de la industria ganadera de ALC si no se formulan y aplican políticas asociadas destinadas a fortalecer los vínculos de mercado entre las comunidades rurales y los consumidores de los centros urbanos y los mercados internacionales. Se requiere fundamentalmente de inversiones públicas en infraestructura y sistemas confiables de transporte y *marketing* entre zonas rurales y mercados comerciales.

Otro aspecto clave es el acceso de los pequeños agricultores a información fundamental para tomar decisiones. Las inversiones públicas en sistemas de comunicación e información que sirven a las comunidades rurales apoyarán en gran medida las decisiones y reducirán los riesgos asociados con la integración de los pequeños agricultores a las cadenas de abastecimiento. Otra necesidad incluye políticas que reduzcan los costos que impone la integración a las cadenas de abastecimiento ganadero a los pequeños agricultores, como medidas para ayudarlos a negociar contratos, leyes antimonopolio para permitir la competencia de precios y adquisiciones, y asistencia legal para resolver conflictos contractuales (Pica-Ciamarra *et al.* 2007). La creación de asociaciones de pequeños agricultores también podría ser una

medida eficaz para integrar a los pequeños productores a los mercados comerciales y las cadenas de abastecimiento.

### ***Políticas pro producción vs pro ambiente***

Las políticas para promover el desarrollo de la industria ganadera en ALC pueden poner en riesgo las medidas de protección del ambiente y viceversa. La pregunta crucial en esta materia es si los beneficios de una industria ganadera en expansión en ALC –en términos de su contribución al desarrollo y la prosperidad económica en la región– superan los costos ambientales.

Steinfeld *et al.* (2006) aportan una lista exhaustiva de medidas técnicas que se podrían adoptar para mitigar las amenazas que plantea la ganadería al ambiente en ALC. Para abordar la extensa degradación del suelo del pasado y la potencial degradación a futuro, los autores recomiendan medidas como programas de conservación de suelos, prácticas de silvopastoreo y mejor gestión de los sistemas de pastoreo. También recomiendan una intensificación sostenible de la producción de cultivos y ganado, con el fin de reducir la deforestación y la degradación de las praderas y las resultantes emisiones de dióxido de carbono. Para mejorar la calidad del agua en la región, sugieren una mejor gestión de los desechos del ganado en sistemas intensivos. Asimismo, indican que es fundamental mejorar la protección de las áreas silvestres e integrar los sistemas de producción ganadera a los esfuerzos de gestión de paisajes para abordar la pérdida de biodiversidad que acompaña a la deforestación a partir de la expansión de la producción de cultivos y ganado.

Steinfeld y Gerber (2010) señalan que la satisfacción de la creciente demanda de carne en ALC no tiene porqué redundar en más deforestación, puesto que la carne adicional que se requiere puede producirse fácilmente a través

de la mayor intensificación de la producción, particularmente dados los niveles de producción de baja intensidad que hoy priman en gran parte de América Latina. Si bien es cierto que dicho enfoque puede ser viable en términos técnicos, por lo menos en lo que se refiere a la producción ganadera, aumentar la intensificación no es una alternativa económicamente factible en gran parte de la región.

Independientemente de la viabilidad técnica de una medida propuesta para reducir la huella ambiental de la industria ganadera en ALC, su implementación efectiva solo tendrá lugar si también es factible en términos económicos. Las políticas públicas que apuntan a incentivar cambios en las conductas de los productores de ganado (o sancionan la falta de adopción de dichos cambios) son tal vez la mejor esperanza para cortar de raíz la embestida de impactos negativos en el ambiente de ALC a partir de un crecimiento motivado por el lucro de la industria ganadera.

Un estudio realizado en México reveló que lo que motiva fundamentalmente la conversión de bosques en pastizales en zonas muy boscosas son los incentivos de precios (véase FAO 2006). El diseño de políticas y mecanismos eficaces de fijación de precios podría ser la forma más eficiente para estimular una conducta ambientalmente adecuada en zonas forestales, de una manera viable en términos económicos. El mismo estudio también reveló que, en zonas de México con un nivel medio de deforestación, la pobreza es la que motiva la permanente conversión del bosque en zonas de producción ganadera. Los pequeños agricultores a menudo se trasladan hacia zonas de bosques marginales para compensar la menor fertilidad y productividad de sus propias tierras. En tales áreas, políticas y pagos por servicios ecosistémicos diseñados específicamente para reducir la pobreza podrían ser una forma eficaz, en términos económicos, de reducir las tasas de deforestación.

Otra medida que aumenta en popularidad es la eco-certificación de las explotaciones agrícolas.

La idea es que los productos animales de fincas eco-certificadas se hacen acreedoras de precios de mercado más altos y, por lo tanto, incentivan conductas hacia la producción sostenible. La efectividad de esta medida a la hora de cambiar la conducta de los productores dependerá de la voluntad de los consumidores de pagar una prima por vacuno eco-certificado. En marzo del 2013, la Asociación Brasileña de Supermercados, que representan a 2800 de estos establecimientos en el país, firmó un acuerdo que saca de sus estantes la carne de vacuno de ganado criado en zonas deforestadas del Amazonas (Mongabay.com 2013). El acuerdo exige a esos supermercados rechazar la carne de origen desconocido y con ello apoya al sistema de certificación de producción ganadera de Brasil. Este sistema se dirige a mejorar la transparencia en el origen de los productos y estimula a los agricultores a respetar las leyes ambientales del país.

### ***Medidas para reducir al mínimo los brotes de enfermedades veterinarias***

Un aspecto prioritario evidente es controlar los posibles brotes de enfermedades del ganado que probablemente vendrán con el crecimiento continuo de la industria ganadera en ALC y la intensificación continua de la producción de no rumiantes. Esto no solo persigue facilitar el crecimiento de la industria, sino también protegerse de cualquier consecuencia para la salud humana. Los sistemas de trazabilidad han recibido cada vez más atención en los países de ALC como método eficaz para detectar posibles brotes y permitir una respuesta rápida que impida la propagación de la enfermedad. El completo sistema de trazabilidad de Uruguay, implementado luego de los brotes de fiebre aftosa en el 2000 y el 2001, se ha convertido en modelo para otros países de ALC sobre cómo transformar un esquema de ese tipo en una herramienta eficaz, no solo para combatir enfermedades veterinarias, sino también para



mejorar la credibilidad de los mercados mundiales, lo cual agrega valor a los productos ganaderos (IICA 2013).

Según una estimación, la rentabilidad por la inversión en el sistema de trazabilidad de Uruguay ha sido de \$US20 por cada dólar invertido (IICA 2013). Aunque los incentivos sociales y económicos de mitigar las enfermedades del ganado son evidentes, la dificultad a menudo radica en los costos a veces prohibitivos de las tan necesarias medidas de control y erradicación. Se requieren cambios sustanciales al complejo proceso de decisión, que muchas veces está políticamente cargado, sobre cómo repartir los limitados recursos financieros disponibles para enfrentar las enfermedades veterinarias a nivel nacional entre las múltiples enfermedades prioritarias.

## CONCLUSIONES

El reciente crecimiento de la industria ganadera en ALC, que probablemente perdurará durante la próxima década, ha traído beneficios económicos para gran parte de la región. Esta industria está generando oportunidades de empleo e ingresos que se multiplican a lo largo de toda la cadena de abastecimiento, desde productores a procesadores, transportistas, mayoristas, minoristas, exportadores e industrias afines. Al mismo tiempo, contribuye a mejorar considerablemente la seguridad alimentaria y nutricional, y a reducir la pobreza en la región. Brasil continuará dominando el sector en todos los ámbitos, pero necesitará invertir mucho para mejorar la productividad de la carne y la leche, con el fin de continuar aumentando su competitividad regional y mundial.

Sin embargo, el crecimiento de la industria ganadera en ALC traerá consecuencias no deseadas, complejas y posiblemente perjudiciales, cuyos costos deberán considerarse atentamente frente a los beneficios que dicho crecimiento

pueda aportar a la región. Sin políticas, mecanismos y sistemas adecuados enfocados hacia la producción ganadera como medio para reducir la pobreza, los beneficios económicos del crecimiento de la industria ganadera de ALC podrían ir a parar a un puñado de grandes empresas ganaderas y dejar a los productores pobres incluso más aislados y dependientes que antes de sistemas de subsistencia. En particular, se requieren políticas y programas para integrar a los pequeños productores a la cadena de abastecimiento ganadero de la región, a fin de permitirles avanzar con mayor facilidad de sistemas de subsistencia a esquemas de producción diversificada y mixta.

La constante y creciente degradación ambiental es otra desventaja con probables consecuencias globales. Se requieren incentivos considerables para velar porque el ambiente esté protegido a medida que la industria crece, siempre que los productores y otros a lo largo de la cadena productiva también puedan beneficiarse. Se ha propuesto un amplio abanico de soluciones técnicamente viables para los impactos ambientales de la creciente industria ganadera en ALC. Sin embargo, dichas medidas solo se harán efectivas si son económicamente viables. La mejor forma de abordar las consecuencias ambientales es a través de una colaboración eficaz entre investigadores, legisladores y productores de ganado, junto con otros en la cadena de abastecimiento pertinente.

Los problemas relativos a las enfermedades también seguirán afectando al sector y probablemente escalarán a medida que la industria vaya creciendo y se intensifique la producción de no rumiantes y de leche. El control eficaz de brotes de enfermedades del ganado es una prioridad, tanto para facilitar el crecimiento de la industria, como para protegerse de las implicancias para la salud humana.

Los sistemas de trazabilidad, siguiendo el modelo innovador aplicado en Uruguay, son una herramienta eficaz en el proceso. Si bien el sector público debe aplicar y fiscalizar medidas de



control de las enfermedades y crear sistemas eficaces de prestación de servicios de salud veterinaria, el control y la prevención efectiva de los brotes de enfermedades requerirán la cooperación de productores, investigadores, trabajadores de extensión, servicios veterinarios y proveedores de medicamentos, entre otros, para adoptar e implementar sistemas de gestión de salud animal y servicios relacionados eficaces.

## REFERENCIAS

- Berman, D.K. 2013. *Mexico: Dairy and products semi-annual*. GAIN Report MX3042. Washington, D.C., Foreign Agriculture Service, USDA. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/Dairy and Products Semi-annual\\_Mexico City\\_Mexico\\_5-24-2013.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Dairy%20and%20Products%20Semi-annual_Mexico%20City_Mexico_5-24-2013.pdf)
- Brooks, E.J. 2012. *Argentina's role in South American poultry production*. Feed Business Worldwide. Disponible en <http://www.efeedlink.com/contents/03-12-2012/bf46d36a-5fc0-4e00-9df7-d9376fe96c5b-f082.html>.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, IT). 2006. *Cattle ranching and deforestation*. Livestock policy brief no. 3. Roma, IT. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0262e/a0262e00.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2013a. *Children's work in the livestock sector: Herding and beyond*. Roma, IT, División de Género, Equidad y Empleo Rural, Departamento de Desarrollo Económico y Social. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/017/i3098e/i3098e.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2013b. FAOSTAT. Roma, IT. Consultado 2013. Disponible en <http://faostat.fao.org/site/291/default.aspx>.
- \_\_\_\_\_. 2013c. *Livestock's role in deforestation*. Roma, IT, Ganadería, Medio Ambiente y Desarrollo. Disponible en <http://www.fao.org/agriculture/lead/themes0/deforestation/en/>
- Hennicke, L. 2012. *Defense begins in Chile's 'chicken cartel' case*. GAIN Report CI1202. Washington, D.C., Foreign Agriculture Service, USDA. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/Defense begins in Chile's 'chicken cartel' case\\_Santiago\\_Chile\\_1-13-2012.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Defense%20begins%20in%20Chile's%20chicken%20cartel%20case_Santiago_Chile_1-13-2012.pdf)
- Hernández, G. 2013. *Mexico: HPAI Outbreak Update- Jalisco and Guanajuato Vaccinating and Culling*. GAIN Report MX3023. Washington, D.C., Foreign Agriculture Service, USDA. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/HPAI Outbreak Update- Jalisco and Guanajuato Vaccinating and Culling\\_Mexico\\_Mexico\\_3-14-2013.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/HPAI%20Outbreak%20Update-%20Jalisco%20and%20Guanajuato%20Vaccinating%20and%20Culling_Mexico_Mexico_3-14-2013.pdf)
- Hernandez, G; Branson, A. 2013. *Mexico: HPAI H7N3 outbreak expands to Guanajuato reproducing farms*. GAIN Report MX3013. Washington, D.C., Foreign Agriculture Service, USDA. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/HPAI H7N3 Outbreak Expands to Guanajuato Reproducing Farms\\_Mexico\\_Mexico\\_2-20-2013.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/HPAI%20H7N3%20Outbreak%20Expands%20to%20Guanajuato%20Reproducing%20Farms_Mexico_Mexico_2-20-2013.pdf)
- Hernandez, G; McClellan, F; Branson, A. 2013. *Mexico: Livestock and products semi-annual: pork sector appears promising as beef sector faces challenges*. GAIN Report MX3016, Foreign Agriculture Service, U.S. Department of Agriculture, Washington, D.C., March 4. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/Livestock and Products Semi-annual\\_Mexico City\\_Mexico\\_3-4-2013.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Livestock%20and%20Products%20Semi-annual_Mexico%20City_Mexico_3-4-2013.pdf)
- Herrero, M., Thornton, PK.; Gerber P.; Reid, RS. 2009. *Livestock, livelihoods and the environment: Understanding the trade-offs*. En-

- vironmental Sustainability 1(2):111-120. Disponible en <http://dels.nas.edu/resources/static-assets/banr/AnimalProduction-Materials/CurrentOpinionIssue2.pdf>.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2013. *Traceability, a source of pride for Uruguay's livestock subsector. Sowing innovation to harvest prosperity*. San José, CR. Disponible en <http://www.iica.int/Eng/prensa/pages/Comunicado-Prensav1.aspx?cp=823>
- Joseph, K. 2012. Argentina: *Livestock products annual*. GAIN Report. Washington, D.C., Foreign Agriculture Service, USDA. Disponible en [http://gain.fas.usda.gov/Recent GAIN Publications/Livestock and Products Annual\\_Buenos Aires\\_Argentina\\_9-7-2012.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Livestock%20and%20Products%20Annual/Buenos%20Aires/Argentina_9-7-2012.pdf)
- Mongabay.com. 2013. *Brazilian supermarkets ban beef linked to Amazon deforestation*. Environmental news. Disponible en <http://news.mongabay.com/2013/0327-brazil-supermarkets-beef.html#GL4IWtfSMevTF5Mu.99>
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2012. *Agricultural Outlook 2012-2021*. Consultado mayo 2013. Disponible en <http://www.oecd.org/site/oecd-faoagriculturaloutlook/>
- Otte, J; Costales, A; Dijkman, J; Pica-Ciamarra, U; Robinson, T; Ahuja, V; CL Roland-Holst, D. 2012. *Livestock sector development for poverty reduction: an economic and policy perspective – Livestock's many virtues*. Roma, IT, FAO. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/015/i2744e/i2744e00.pdf>
- Otte, J; Costales, A; Upton, M. 2005. *Small-holder livestock keepers in the era of globalization. Pro-Poor Livestock Policy Initiative*, Living from Livestock Research Report RR Nr.05-06. UK, University of Reading, Earley Gate, Reading. Disponible en [http://www.fao.org/ag/againfo/programmes/en/pplpi/docarc/rep-0506\\_globalisationlivestock.pdf](http://www.fao.org/ag/againfo/programmes/en/pplpi/docarc/rep-0506_globalisationlivestock.pdf).
- Perry, B.D; Grace, D; Sones, K. 2011. *Current drivers and future directions of global livestock disease dynamics*. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. Disponible en <http://www.pnas.org/content/early/2011/05/10/1012953108.abstract>.
- Pica-Ciamarra, U; Otte, J; Dijkman, J. 2007. *Pro-poor livestock sector development in Latin America: A policy overview*. Iniciativa de políticas ganaderas en favor de los pobres, Living from Livestock Research Report Ref 07-11., Roma, IT, FAO, División de Producción y Sanidad Animal.
- ProMED-mail. 2013. Base de datos en línea sobre casos de enfermedades infecciosas administrada por International Society for Infectious Diseases, Brookline, MA. Disponible en <http://www.promedmail.org/>
- Rich, KM; Narrod, CA. 2010. *The role of public-private partnerships in promoting small-holder access to livestock markets in developing countries: Methodology and case studies*. Discussion Paper 01001, International Food Policy Research Institute, Markets, Trade and Institutions Division. Disponible en <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp01001.pdf>
- Steinfeld, H; Gerber, P. 2010. *Livestock production and the global environment: Consume less or produce better? Proceedings of the National Academy of Science of the United States of America*. 107:18237-18238.
- Steinfeld, H; Gerber, P; Wassenaar, T; Castel, V; Rosales, M; Haan, C. 2006. *Livestock's long shadow: Environmental issues and options*.

Roma, IT, FAO. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/010/a0701e/a0701e00.HTM>

Suinocultura Industrial. 2012. RS enfrenta segundo maior surto de raiva bovina. Ges-sulli Agribusiness. Disponible en [http://www.suinoculturaindustrial.com.br/noticia/rs-enfrenta-segundo-maior-surto-de-raiva-bovina/20120417081242\\_B\\_106](http://www.suinoculturaindustrial.com.br/noticia/rs-enfrenta-segundo-maior-surto-de-raiva-bovina/20120417081242_B_106)

UPI. 2012. Brote Ganado golpear las exportaciones de carne de Paraguay. Disponible en [http://www.upi.com/Business\\_News/Energy-Resources/2012/02/02/Cattle-outbreak-hitting-Paraguay-beef-exports/UPI-47061328204905/](http://www.upi.com/Business_News/Energy-Resources/2012/02/02/Cattle-outbreak-hitting-Paraguay-beef-exports/UPI-47061328204905/)

Wassenaar, T; Gerber, P; Verburg, P.H; Rosales, M; Ibrahim, M; Steinfeld, H. 2007. *Projecting land use changes in the Neotropics: the geography of pasture expansion into forest*. Global Environmental Change 17:86-104.

**Cuadro 5.** Producción de carne y leche en ALC, EE.UU. y el mundo en el 2012, cambio porcentual entre el 2000 y el 2012, y porcentaje de la producción mundial.

	Producción del 2012			Cambio porcentual (2000-12)			Porcentaje de la producción mundial	
	ALC	EE.UU.	Mundo	ALC	EE.UU.	Mundo	ALC	EE.UU.
	----- millones de toneladas -----			----- % -----			----- % -----	
Vacuno	18,6	11,0	66,1	33,8	-6,2	11,8	28,2	16,7
Cerdo	6,9	10,3	111,7	37,5	22,3	24,1	6,2	9,2
Cordero	0,4	0,1	13,5	1,4	-34,8	18,9	2,7	0,5
Ave	23,8	19,3	104,2	91,3	17,8	50,1	22,8	18,5
Leche	84,8	89,8	737,4	37,0	18,2	28,1	11,5	12,2

Fuente: OCDE-FAO (2012).

**Cuadro 6.** Consumo per cápita de carne y productos lácteos 2012 y cambio porcentual 2000-2012, en países de ALC seleccionados.

	Vacuno		Cerdo		Pollo		Cordero		Lácteos <sup>a</sup>	
	kg/ca	Porcentaje de cambio	kg/ca	Porcentaje de cambio	kg/ca	Porcentaje de cambio	kg/ca	Porcentaje de cambio	kg/ca	Porcentaje de cambio
Uruguay	55,9	2,1	10,1	28,9	23,2	52,4	1,9	-79,6	156,9	-42,9
Argentina	38,6	-14,5	6,3	4,3	33,8	47,8	1,0	-29,8	46,0	4,9
Brasil	30,5	23,4	10,8	-0,6	42,5	63,5	0,4	-15,9	75,7	15,5
Chile	16,0	3,4	17,6	40,7	28,9	22,5	0,4	-38,9	55,0	-28,8
México	10,6	5,3	11,0	20,7	26,7	47,5	0,7	-4,2	46,2	28,9
Otros países de ALC	8,7	10,1	6,1	51,3	17,2	33,3	0,4	-9,2	63,3	61,6
ALC	18,8	7,7	8,9	16,0	30,7	51,6	0,6	-18,8	76,5	21,6
EE.UU.	25,2	-18,7	21,4	-8,5	44,2	2,6	0,4	-22,0	81,3	-9,5
Mundo	6,5	-3,3	12,3	7,6	13,0	30,9	1,7	4,3	65,2	11,6

<sup>a</sup> Productos lácteos frescos según definición de la OCDE-FAO 2012.

Fuente: OCDE-FAO 2012.

**Cuadro 7.** Crecimiento previsto de la producción de carne y productos lácteos, consumo per cápita y exportaciones en ALC en países seleccionados, EE.UU. y el mundo, 2012 – 2021 (en porcentajes).

	Uruguay	Argentina	Brasil	Chile	México	Otro ALC	Total ALC	EE.UU.	Mundo
	% cambio								
<b>Vacuno</b>									
Producción	19,8	23	10,5	28,4	11,2	23,5	14,9	11,6	15,7
Consumo/cápita	6,5	7,2	2,6	8,7	8,1	9,9	4,1	6,6	5,7
Exportaciones	27,0	85,3	16,2	-0,8	-4,5	7,7	22,0	17,7	17,4
<b>Cerdo</b>									
Producción	14,2	30,6	12,5	26,5	14,0	22,6	17,3	9,8	13,0
Consumo/cápita	19,4	14,7	6,4	7,1	4,8	13,2	7,8	3,2	3,1
Exportaciones	0,0	180,7	7,9	53,9	9,6	-10,2	17,8	8,9	9,2
<b>Cordero</b>									
Producción	-2,9	-11,6	6,2	7,0	25,5	13,4	19,3	-6,0	17,7
Consumo/cápita	126,2	-19,2	0,0	13,6	4,4	9,0	12,5	-7,7	7,1
Exportaciones	-90,4	-6,6	-86,7	-10,2	0,0	16,7	-30,5	1,2	19,7
<b>Pollo</b>									
Producción	17,5	22,0	19,9	26,8	30,7	25,6	23,9	16,6	22,1
Consumo/cápita	10,9	13,1	11,4	17,7	11,1	13,3	12,3	8,0	11,5
Exportaciones	33,3	32,6	22,2	5,6	19,0	-9,9	22,0	18,1	15,7
<b>Productos lácteos<sup>a</sup></b>									
Producción	15,3	10,9	16,0	22,4	23,6	29,9	21,5	0,9	22,2
Consumo/cápita	11,4	3,3	8,7	14,3	13,0	17,5	11,2	-6,2	22,2

<sup>a</sup> Productos lácteos frescos según definición de la OCDE-FAO 2012.

**Fuente:** Calculado en base a datos de la OCDE-FAO 2012.

## **Capítulo 2.3:** **Pesca y acuicultura**



# Pesca y acuicultura

*Determinar el modo de abastecer de manera sostenible y segura la creciente demanda mundial de pescado se ha transformado en un gran desafío para los gobiernos. La presión mundial por una mayor oferta de proteína animal ha contribuido a que más del 60% de las pesquerías globales se encuentren en niveles de explotación plena y el 30% de ellas en niveles de sobreexplotación, lo que convierte a la acuicultura en la principal alternativa para llenar esta brecha. Por lo tanto, es necesario definir qué, cuánto y cómo queremos explotar nuestros mares, ríos y lagos, y qué y cómo queremos producir a través de cultivos.*

## HECHOS

- La pesca y la acuicultura continúan siendo las actividades productoras de alimentos de mayor crecimiento a escala global, con una contribución de 150 millones de toneladas. La producción acuícola ha crecido de manera gradual y sostenida, actualmente superior a la proporción de pescado obtenido a través de la pesca extractiva. Aun así, el Banco Mundial ha invitado a reducir los niveles de pesca, por sus altos niveles de sobreexplotación, y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha recomendado aumentar de forma sostenible los niveles de producción acuícola.
- La demanda de pescado crece rápidamente por un mayor consumo per cápita en los países en desarrollo. Actualmente el consumo individual promedio de pescado en el mundo ha aumentado a 19 kilos, pero la distribución de este indicador continúa siendo asimétrica. Mientras que en China y España se consumen 31,9 y 27,6 kilos de pescado al año, respectivamente, en Sudamérica, como promedio, solo nueve.
- En América Latina y el Caribe (ALC), la pesca y acuicultura tienen una elevada importancia económica y social. Ambos sectores emplean más de dos millones de personas de manera directa. La pesca artesanal sostiene económica y alimentariamente a múltiples comunidades rurales, donde la contribución del pescado a la ingesta de proteína animal supera en algunos casos el 80%. Se espera que su participación en el sector laboral agroalimentario siga creciendo impulsado por el crecimiento del sector acuícola.
- La pesca marina continua siendo la principal fuente de pescado a nivel regional, con el 87% del total de la producción, que corresponde aproximadamente a 16,4 millones de toneladas, de las cuales la mayor parte se orienta a la reducción para producir de harina de pescado. El mayor destino de la harina y aceite de pescado es la alimentación de peces en cautiverio.
- El sector acuícola ha experimentado un crecimiento importante en la región, aun cuando su participación no supera el 13% en la producción total de pescado. Chile es el mayor productor de la región. Su producción es principalmente industrial y se orienta a la exportación, basada en el cultivo de salmones y truchas. Brasil es el segundo mayor productor, con un volumen creciente de tilapias y peces amazónicos (FAO 2012a y 2012b).
- Actualmente, más de 100 000 familias rurales en ALC cuentan por lo menos con un estanque piscícola para la generación de proteínas, bioabonos e ingresos complementarios. Las principales especies cultivadas por estos sectores son peces de agua dulce de bajo nivel trófico, como la tilapia (Flores Navas 2012).
- El cambio climático (CC) presenta una amenaza para la pesca y la acuicultura en ALC. No obstante, sus efectos sobre la producción de peces comestibles han recibido, hasta ahora, escasa atención en comparación con todos los demás sectores productivos primarios.



## TENDENCIAS

### *Las pesquerías marinas más importantes por volumen en la región mantienen una ligera tendencia a la baja.*

Desde 1970 a la fecha, las capturas en aguas marinas se han mantenido estables con alrededor de 80 millones de toneladas a escala global; sin embargo, el porcentaje de especies sobreexplotadas ha aumentado (de un 10% a un 32%) y ha disminuido el de aquellas poblaciones que no se encuentran plenamente explotadas (de un 40% a un 15%), lo cual se ve reflejado en notables cambios en las tendencias de capturas por país, zona pesquera y especie (FAO 2012a y 2012b). ALC se ha visto fuertemente afectada en su producción, donde las capturas han disminuido de 20 millones de toneladas en el 2005 a 12 millones en el 2010. Durante el 2011, se ha apreciado cierta recuperación, al alcanzar los 16,5 millones de toneladas, lo que aún no permite marcar una tendencia (FISHSTAT 2013). Por tanto, la sobreexplotación pesquera sigue siendo un tema que requiere atención inmediata en la región, a pesar de la gran riqueza de recursos que presenta la región.

Dos de las principales especies capturadas en la región y el mundo presentan signos de sobreexplotación. Una de ellas es la anchoveta del Pacífico sudoriental, especie altamente demandada por el sector industrial del Pacífico sur (Perú y Chile), ya que su destino principal es su reducción en harina y aceite de pescado. Su captura disminuyó como consecuencia de la sobreexplotación, de 10,7 millones de toneladas en el 2004 a 4,2 millones en el 2010.

Debido a esta situación y a la presencia del fenómeno del Niño, Perú ha tomado diferentes medidas que buscan recuperar la biomasa de este recurso. Por un lado se decidió aplicar una estricta regulación a través de vedas,

mediante la introducción de una cuota anual por buque con el objetivo de estabilizar la capacidad de la flota y de las plantas de elaboración (FAO 2012a y 2012b). Por otro lado, en el 2012 se prohibió la pesca industrial en las primeras cinco millas náuticas, que es donde se concentra el 65% de la biomasa de la anchoveta, lo que generó una aparente rápida recuperación de la especie de 97,8% entre el 2010 y el 2011, que alcanzó siete millones de toneladas (FISHSTAT 2013). Por supuesto, este repunte interanual no establece una tendencia definitiva. Se considera esta especie en un estado de plena explotación.

Otra de las principales pesquerías afectadas es la del jurel chileno (*Trachurus murphyi*). En el 2008, se encontraba en el sexto lugar en la lista de las diez especies más capturadas, pero en la actualidad ya no figura ni en el décimo lugar. Tras haber alcanzado un máximo de cinco millones de toneladas a mediados de la década los noventa, las capturas disminuyeron a 1,5 millones en la década del dos mil, para alcanzar un mínimo histórico de 0,2 millones de toneladas en el 2011 (FISHSTAT 2013). Esta es una especie de amplísima distribución en el Pacífico sur y se puede encontrar desde en zonas económicas exclusivas hasta en aguas profundas internacionales, por lo que además de afectar al sector industrial, ha generado un impacto importante en los ingresos de los pescadores artesanales. Se considera que está en un estado de sobreexplotación y no se vislumbra posibilidad de recuperación en el mediano plazo (FAO 2012a y 2012b).

Preocupante es también la situación de algunos recursos bentónicos (especies que viven en el fondo marino), los cuales, al ser explotados casi exclusivamente por los pescadores artesanales, revisten una importancia económica y social en la región. Algunos de ellos, como las almejas y berberechos, recientemente han aumentado su ritmo de descenso en su producción, a pesar de que a principios

de la década de los noventa contribuyeron con más de la mitad de las capturas globales de bivalvos.

Debido a la importancia social de la pesca artesanal de estos recursos, se han realizado importantes esfuerzos de ordenamiento de algunas especies bentónicas. Argentina y Uruguay han realizado diferentes estudios y esfuerzos institucionales al respecto y Chile ha dado importantes pasos con una política de cogestión de este tipo de recursos, que lleva más de 10 años de aplicación en el país, con resultados optimistas desde el punto de vista biológico. Solo el loco (*Concholepas concholepas*), recurso bentónico endémico de Chile, ha aumentado su producción una vez implementada la nueva política, de 200 toneladas a más de 4000 en el 2011 (Arias et al. 2011 y FAO 2012a).

En el Caribe, muchas de las pesquerías marinas están en crisis. La mayoría de los recursos pesqueros de la región están siendo intensamente explotados por un gran número de pequeños pescadores. A esto se suma una alta demanda de pescados y mariscos para el consumo por parte de la industria del turismo, principal actividad económica en muchos de los países de la región. Algunas especies, como la langosta y el caracol, son sometidos a una gran presión de pesca en algunas zonas, por mayor demanda para la exportación, lo que ha generado su sobreexplotación. Como respuesta, los países de la región están dando los primeros pasos para la protección de sus recursos. Así, a partir del 2009, los países del Istmo Centroamericano y República Dominicana acordaron un reglamento común para el ordenamiento de la pesca de langosta, con lo que la explotación del recurso es regulada. Adicionalmente, dada la importancia económica y social de este crustáceo, recientemente los países centroamericanos han adoptado medidas para prohibir la pesca con buceo asistido, que hoy se practica ampliamente en la zona y causa numerosos accidentes fatales entre los pescadores.

Los niveles bajos de captura de algunas especies se han visto compensados por la recuperación en las capturas de otras, como las del *Pleoticus muelleri*, un camarón de alto valor explotado en Argentina. Aun cuando esta especie registró una importante caída en el 2005, seis años más tarde, las capturas se habían recuperado y se habían multiplicado por diez, hasta registrar un nuevo máximo en el 2011. Esta situación se debe a que las autoridades del país aplicaron planes de ordenación para contribuir a la recuperación de la especie (FAO 2012a y 2012b).

Otras especies como las merluzas, cefalópodos (pulpos y calamares) y krill antártico están sometidas a una presión pesquera relativamente baja y tienen ciertas posibilidades de aumentar su producción, siempre que se apliquen planes de ordenación adecuados que garanticen una explotación eficiente y sostenible (FAO 2012a y 2012b).

***En ALC la acuicultura industrial es dominada por los salmónidos, en una franca recuperación, y por los camarones, con un bajo nivel de crecimiento***

La producción acuícola mundial, luego de alcanzar su máximo histórico de 60 millones de toneladas en el 2010, ha seguido creciendo pero a una tasa menor en relación con lo observado en años anteriores, debido a la vulnerabilidad que han presentado los recursos acuícolas a los riesgos sanitarios y ambientales, como ha ocurrido con las ostras en Europa, el salmón en Chile y el camarón en África, Asia y América del Sur durante el período 2008-2010. A pesar de ello, la producción acuícola en ALC ha aumentado su participación en la producción acuícola mundial, al pasar de un 1,4% en 1990 a un 3% en el 2011, lo que significa haber aumentado su producción de 0,2 a 2,4 millones de toneladas en el mismo período.

Lo anterior es consecuencia, primero, del crecimiento que tuvo la producción en medio marino durante el período 2000-2006, con una tasa de crecimiento del 18%. En los últimos años, se debe a la constante tasa de crecimiento que ha presentado la producción en agua dulce, que ha sido de un 19% como promedio durante el período 2008-2011. La producción en medio marino, luego de la tendencia a la baja apreciada entre el 2008 y el 2010, con mayor vigilancia y mejores prácticas, ha mejorado sus niveles de producción y ha crecido un 26% durante el período 2010-2011 (FAO 2012a y 2012b y FISHSTAT 2013).

Según datos de FISHSTAT (2013), durante el 2011 América del Sur mantuvo el liderazgo con un 88% de la producción acuícola regional. Esto significó producir 2,1 millones de toneladas, de las cuales solo Chile, Brasil y Ecuador contribuyeron con el 90% de la producción subcontinental. En el mismo año, la participación de América Central llegó a un 11% a nivel regional y la del Caribe a solo un 1%, con una producción de 256 mil y 28 mil toneladas, respectivamente. Durante el período 2008-2011, solo América del Sur mostró un crecimiento sostenido, con una tasa de 11%, como promedio, ya que el Caribe experimentó un retroceso y América Central se mantuvo estable durante el mismo período.

Actualmente, la producción acuícola en ALC está dominada por las especies cultivadas en ambiente marino, las cuales representaron un 54% de la producción acuícola regional en promedio durante el período 2008-2011, a pesar de que durante el período 2001-2008 su porcentaje de participación era de un 60%. En cambio, los pescados producidos en agua dulce han aumentado su participación hasta llegar al 32%, como promedio en el período 2008-2011, lo que representa un aumento de siete puntos porcentuales a lo observado durante el período anterior. El porcentaje restante fue aportado por el cultivo de especies en agua salobre.

Algo parecido a lo observado en ALC se ha apreciado en América del Sur, ya que durante el período 2001-2008, la producción en ambiente marino era cercana al 70% y, a partir de ese año, su participación ha ido disminuyendo hasta situarse en un 52%.

Por su parte, en América Central la participación de especies marinas en la producción acuícola subcontinental no superaba el 10% hasta el 2004, pero su porcentaje de participación ha ido aumentando rápidamente hasta situarse cerca del 50%. Durante los últimos dos años, ha disminuido levemente su nivel de producción a favor de la acuicultura de agua dulce, que ha llegado a un 30% de participación.

En el Caribe, casi la totalidad de la producción era de agua dulce en el 2008, lo que ha ido disminuyendo hasta situarse en un 75% en el 2011. La disminución también ha sido en términos absolutos, de 38 a 23 mil toneladas la cantidad de pescados producidos entre el 2008 y el 2011. La producción de agua marina, luego de un repunte observado entre el 2008 y el 2010, cayó un 25% en el 2011 y se situó en dos mil toneladas aproximadamente.

Chile es el mayor productor acuícola de ALC. Su producción repuntó hasta alcanzar las 969 539 toneladas en el 2011, con lo que mantiene el liderazgo regional con un 40% de la producción total (FISHSTAT 2013). En el 2012 el país logró un nuevo récord de producción, al alcanzar un millón toneladas de productos acuícolas, de las cuales 804 000 correspondían solo a especies salmonídeas (SERNAPESCA, 2013), lo que lo hace el principal exportador de estas especies a nivel regional. Solo la producción de las especies salmonídeas chilenas representó el 27% de la producción acuícola regional en el 2011. Luego de alcanzar el país las 630 000 toneladas en el 2008, disminuyó su producción a 460 000 en el 2010 a causa del virus ISA.

Hoy la industria se encuentra en franca recuperación y ha presentado niveles de producción

de 800 000 toneladas en el último año (Salmonchile 2013). La ventaja comparativa de Chile son sus bajos costos de mano de obra y materiales, lo que le permite competir con los países productores tradicionales como Noruega, su principal competidor, donde la disponibilidad decreciente de sitios adecuados ha limitado el crecimiento del sector. La producción acuícola de Chile genera una derrama económica que beneficia a cerca de 50 000 familias rurales del sur de Chile, donde se concentra su producción (Salmonchile 2013).

A diferencia de las especies salmonídeas, el cultivo del camarón patiblanco (*Litopenaeus vannamei*) posee una gran expansión territorial a nivel regional y es practicado por 15 de los 34 países de ALC (OLDEPESCA 2012). Es la segunda especie en nivel de importancia, luego del salmón, ya que representa el 22% de la producción acuícola regional. Durante el período 2008-2011, la producción regional aumentó de 44 700 a 522 000 toneladas. En el mismo período, la participación de América del Sur aumentó del 60% al 70%, mientras que la de América Central disminuyó de un 39% a un 30% y la del Caribe de 0,8%, a un 0,5%. No obstante, en América Central constituye la principal especie cultivada, con una producción 156 mil toneladas el 2011, lo que equivale a 20 mil toneladas menos que las producidas en el 2008. Solo en el Caribe no tiene importancia su producción, por lo que durante los últimos años los productores han incorporado policultivos (tilapia-camarón) para mantener su rentabilidad (FAO 2012a y 2012b).

Los principales países productores de la región fueron Ecuador, México y Brasil, ya que solo entre los tres países concentraron más del 80% de la producción total. Mientras en Ecuador (que concentra el 50% de la producción regional) la producción ha ido en aumento (durante el período 2008-2011, pasó de 150 000 a 260 000 toneladas), en México y Brasil ha ido en detrimento (de 130 000 a 109 000 y de 70 000 a 65 000 toneladas, respectivamente), debido a problemas

sanitarios y a una disminución en los precios internacionales que han inhibido su expansión. Por otra parte, aunque México ha mostrado un leve repunte, de un 5% en el año 2011 con respecto del 2010, su producción continúa siendo inferior a la alcanzada en el 2008 (FISHSTAT 2013).

### ***Aumenta la producción de peces de agua dulce, principalmente entre los pequeños productores***

En mundo, los recursos de agua dulce han aumentado su participación de manera sostenida en la producción acuícola total, de un 45% en el 2008 a un 47% en el 2011. ALC no ha sido la excepción, pues su producción ha aumentado de casi 500 000 toneladas en el 2008 a 840 000 en el 2011 (FISHSTAT 2013).

América del Sur es el mayor productor de peces de agua dulce. El subcontinente ha registrado un crecimiento fuerte y continuo, de 280 000 toneladas en el 2006, que representaban el 72% de los peces criados en este medio en la región, a 740 mil en el 2011, lo que equivale a un 88%. Esta tendencia no ha disminuido y en el último año se ha marcado una tasa de crecimiento de un 30% en relación con el 2010 (FISHSTAT 2013).

La producción de peces de agua dulce en América Central disminuyó su participación de un 20% a un 9% entre el 2006 y el 2011 en la región, lo que significa haber bajado su producción de 80 a 60 mil toneladas en el mismo período. Aun así, su producción marcó un pequeño repunte durante el 2011 con 76 mil toneladas, un 23% más que el año anterior. El Caribe, por su parte, ha mostrado una baja constante de la producción a partir del 2008, al disminuir de 40 a 30 mil toneladas (FAO 2011).

Los peces de agua dulce son explotados principalmente por pequeños productores, categori-

zados como acuicultores de recursos limitados (AREL) y acuicultores de la micro y pequeña empresa (AMYPE). Aunque ambos grupos están constituidos por pequeños productores, AREL tiene una función más significativa en el autoempleo y seguridad alimentaria en las familias rurales de la región y la AMYPE desempeña un rol más relevante en la dinamización de las economías locales, por lo que se está transformando en un importante generador de ingresos para pequeños productores latinoamericanos.

Se estiman más de 100 000 pequeños productores en la región, lo que significa que igual número de familias dependen directamente, de forma parcial o exclusiva, de la actividad acuícola. De acuerdo con un reciente diagnóstico de FAO (2011), las principales limitantes de estos productores se relacionan con la falta de acceso a tecnologías adecuadas de producción, a mercados extra-comunitarios y a capital de trabajo para la compra de insumos. La carencia de programas de extensionismo y en general de políticas públicas específicas limitan la auto-sostenibilidad de este importante sector (FAO 2011).

La mayor expansión acuícola en la región es liderada por Brasil, que produce un 64% de la acuicultura de agua dulce regional, del cual un 75,4% corresponde a producción de AMYPE. El país ha mantenido una tasa de crecimiento de un 20% desde el 2005 como promedio. Su principal producto es la tilapia, que se ha producido para la creciente demanda del mercado interno, debido al impulso de políticas que entraron en vigencia en el 2003, orientadas a estimular el consumo, como la inserción del pescado en los programas de alimentación escolar (FAO 2011).

### ***Evolución del comercio y del precio en los niveles mundial y regional***

El pescado y los productos pesqueros son algunos de los productos alimenticios básicos más comercializados en el mundo. Los pescados se

producen principalmente en los países en desarrollo y su destino principal son los países desarrollados, aunque cada vez más aumenta el consumo al interior de los países productores, por lo que la evolución del precio y comercio internacional está muy relacionado con la evolución internacional. El comercio mundial de pescado y productos pesqueros creció de forma considerable también en cuanto al valor, que pasó de US\$8000 millones en 1976 a US\$102 mil millones en el 2008, con tasas anuales de crecimiento de 8,3 % en términos nominales y 3,9 % en términos reales.

En el 2009, el comercio se redujo un 6% en comparación con el 2008, como consecuencia de la contracción económica general que afectó la confianza del consumidor en los principales mercados. La disminución fue solo del valor como consecuencia de la caída de los precios y los márgenes, mientras que el volumen comercializado, expresado en equivalente de peso vivo, aumentó 1%, que corresponde a 55,7 millones de toneladas. La tendencia observada durante este año no fue homogénea y muchos países en desarrollo registraron un aumento de la demanda e importaciones.

En el 2010, el comercio registró una fuerte recuperación que alcanzó US\$109 000 millones con un incremento del 13% del valor y un 2% del volumen en comparación con el 2009. La diferencia entre el crecimiento en valor y volumen refleja el incremento de los precios del pescado registrado durante el 2010. Este mismo año se apreció una disminución en la producción y el comercio de harina de pescado (FAO 2012a).

En la región, una situación similar se ha registrado. El valor de producción pesquera aumentó de US\$2 mil millones en el 2000 a casi US\$7 mil millones en el 2008. Esta tendencia se vio interrumpida durante el período 2008-2010, donde se observó un estancamiento del valor de la producción en torno a los US\$7,8 mil millones. Esta interrupción en el valor de producción se puede explicar por la crisis eco-



nómica que han atravesado gran parte de los países desarrollados, quienes son los principales destinatarios de los productos pesqueros (OLDEPESCA 2012).

Debido a la disminución en la tasa de crecimiento de la producción acuícola, al estancamiento de la pesquería extractiva y al continuo aumento de la demanda, a partir del 2010 aumentó la presión sobre los productos pesqueros, lo que ha generado un aumento en el valor del precio de su producción que alcanza nuevos máximos en el 2011. A pesar de la inestabilidad económica en muchas de las principales economías del mundo, en este año el aumento de los precios y la fuerte demanda en los países en desarrollo elevó el volumen y el valor del comercio al nivel más alto jamás registrado, que supera los US\$125 000 millones (FAO 2012a). Esto deja claramente establecido que el comercio pesquero está estrechamente vinculado con la situación económica general.

Los buenos precios registrados a partir del 2010 han estimulado la producción acuícola en la región. Es muy probable que durante el 2013 la producción de salmones en Chile alcance un nuevo récord de 800 000 toneladas. Incluso se ha estimado que para el año en curso habrá una sobreproducción de pescados, lo que haría bajar los precios en alrededor de un 25% en relación con el año anterior, por lo que la mayoría de las salmoneras han anunciado una reducción en la siembra de juveniles para la próxima cosecha. Algo similar ocurrió en Brasil y México, donde el cultivo de camarón se redujo por causas comerciales, debido a que los precios en los mercados de Estados Unidos y Europa habían decrecido sustancialmente. Por ello, estos países decidieron fortalecer los mercados internos y destinaron gran parte de su producción al mercado nacional, donde los precios han mejorado.

La producción de peces de agua dulce en ALC también se ha debido enfrentar a una baja de precios, debido a la creciente introducción del bagre asiático, *Pangasius*, que es importa-

do masivamente por casi todos los países de América, a precios significativamente más bajos que el precio de venta de las especies cultivadas localmente, como la tilapia. Esto ha generado importantes problemas a los productores regionales.

### ***Aumenta la preocupación sobre los efectos del cambio climático en la pesca y acuicultura***

Un tema de preocupación transversal, del que no se tienen claras sus reales consecuencias, es el CC. Determinar qué grupo, región o especie es más vulnerable a los efectos del CC significa cuantificar de manera estadística la vulnerabilidad, lo cual sin lugar a dudas debiera ser el primer paso en la elaboración de políticas para su adaptación y mitigación (FAO 2013b).

Globalmente se han generado múltiples estudios que buscan establecer los efectos del CC sobre el ambiente, economía y sociedad, pero aun así se mantiene un significativo grado de confusión y debate en torno a los métodos de valoración de vulnerabilidad que deberían ser establecidos para elaborar y direccionar políticas efectivas (FAO 2013b).

En el ámbito sectorial, se han realizado variados estudios de vulnerabilidad que analizan de manera indirecta el efecto sobre el sector pesquero y acuícola. Por ejemplo, se han realizado estudios que analizan el efecto de los desastres naturales provocados por el aumento en el nivel del mar, el incremento en la severidad y frecuencia de tormentas, y los cambios en los patrones de circulación de corrientes marinas, lluvia y caudales de ríos. También se han realizado diversos estudios referentes al cambio de los patrones físico-químicos del océano, como las investigaciones sobre vulnerabilidad de la acidificación, temperatura y concentración de oxígeno y nitrógeno (FAO 2013b). Sin embargo, no se



han investigado de manera concreta, ni con la misma intensidad, los efectos específicos de este fenómeno sobre la producción de peces comestibles, como sí ha ocurrido con los demás sectores productivos primarios. De hecho, el sector pesca se mencionó solo una vez en el Informe de Síntesis del IPCC del 2007, donde se indica la probabilidad de que ocurran cambios en la productividad ecosistémica y en las pesquerías en general (FAO 2013c).

En el ámbito regional, es difícil establecer tendencias de los efectos del CC sobre la pesca y acuicultura, cuando no se ha generado suficiente información de escala. La mayoría de la información generada es del nivel de comunidad o subnacional, pero no es lo suficientemente profunda como para elaborar una evaluación nacional o regional, tan útil en la elaboración de políticas (FAO 2013b). De los pocos estudios analizados de la región, se destaca uno que determina el efecto de la acidificación en los países del Caribe, en donde se explotan los recursos de los arrecifes de corales, ecosistema que ha mostrado ser altamente vulnerable a la acidificación de los océanos (McConney 2012).

Si bien 27 países ya presentaron la Segunda Comunicación de CC a la *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) y siete están preparando la Tercera Comunicación, en general el sector pesca y acuicultura está escasa o mínimamente representado, incluso en países donde el sector es relevante en el PIB nacional.

La CEPAL (2009) también realizó un análisis del efecto del CC en las costas de ALC, pero sin considerar su efecto sobre la producción de pescados. Además existen otras iniciativas en marcha, como de la FAO, que actualmente realiza esfuerzos para determinar los impactos del CC en la pesca y la acuicultura y en la capacidad de adaptación en diversos países y regiones en ALC. Se están desarrollando estudios en Centroamérica (Nicaragua, Honduras y El Salvador) y Pacífico Sur (Perú y Chile).

## PERSPECTIVAS

### *La mayor demanda de pescados podría mantener a la mayoría de los recursos marinos en un estado de sobreexplotación si no se toman medidas precautorias*

El 75% de los recursos marinos se encuentran en un estado de plena pesca o en sobreexplotación. El aumento del consumo *per cápita* de los países en desarrollo seguirá propiciando una mayor presión sobre los recursos tradicionales e incrementará la demanda por productos no tradicionales, lo que se verá reflejado en cambios en las tendencias de las capturas por país, zona pesquera y especie (FAO 2012a y 2012b).

El mar no será capaz de cubrir el exceso de demanda de pescado que solicitará la población mundial. Con el nivel de productividad que poseen actualmente los océanos y de mantenerse la tasa de explotación, la pesca extractiva no superará los 90 millones de toneladas a mediano plazo, aun cuando se tiene pronosticado que para el 2020 se necesitarán 23 millones de toneladas extras para saciar la demanda mundial.

En el corto plazo, la oferta de pescado capturado podría restringirse aún más si se decide proteger algunos caladeros para evitar su probable abatimiento. La Unión Europea, el mayor consumidor de pescado como bloque, ha reducido gradualmente su producción pesquera a causa de la sobreexplotación de sus costas. Debido a ello, ha decidido recientemente establecer una nueva política pesquera común que establece tasas sostenibles de extracción a partir del 2014 (Comisión Europea 2013).

Si en ALC no se establecen políticas que busquen frenar de manera definitiva el agotamiento de los caladeros, muchas de sus principales especies capturadas podrían correr

un riesgo severo de sobreexplotación. Tal es el caso de la anchoveta y jurel chileno en Sudamérica, especies pelágicas que corresponden al principal insumo para la producción de harina y aceite de pescado. Se pronostica que estos productos presentarán un incremento en su demanda y precio para los próximos años. De estas dos especies, la anchoveta es la que ha presentado mayores posibilidades de recuperación, gracias a que el gobierno peruano estableció en el 2012 una estricta regulación que protege la zona donde se concentra el 65% de la biomasa de este recurso (las primeras cinco millas náuticas) y permite que de la biomasa disponible para su captura solo se pueda utilizar el límite inferior del intervalo de confianza estimado para este recurso (IMARPE 2013).

La situación del jurel es más grave, por lo que el gobierno chileno ha dado los primeros pasos con la nueva Ley de Pesca, que establece cuotas determinadas por un comité científico. Al mismo tiempo, al ser un producto que traspasa las fronteras chilenas, ha instado a los gobiernos del Perú y China, dos de sus principales competidores en la extracción de este recurso, a firmar un Acuerdo Regional sobre Conservación y Ordenamiento de los Recursos Pesqueros en Alta Mar en el Océano Pacífico Sur.

En el Caribe centroamericano, la langosta (*Penaeus Argus*) corría un peligro similar, debido a que el sector turístico provocaba la masiva explotación de este recurso. Durante el 2010, se apreció una disminución de un 40% de su población, que la ubica en un “estado crítico leve”. Gracias a las vedas iniciadas ese mismo año y que se han prolongado hasta la actualidad, se ha logrado la recuperación de la especie. Se estima que ya se ha recobrado un 15% de su stock. La veda rigió para Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. También se estima una mejor reproducción y sostenibilidad de la especie, así como su disponibilidad para la exportación.

### ***La mayor producción acuícola podría generar un incremento en la presión de captura sobre las principales especies pelágicas de Sudamérica para su transformación en harina de pescado.***

La futura demanda de pescado deberá ser cubierta a través de la cría artificial de peces. Durante el 2013, el consumo *per cápita* mundial de pescado se está acercando a los 20 kilogramos, donde casi la mitad de esta cantidad provendrá de la acuicultura. Algunos estudios establecen que, durante el período 2014-2021, la producción acuícola llegará a los 79 millones de toneladas, es decir, un 33% más de lo que se produce actualmente (FAO 2012a y 2012b). Esta mayor producción permitiría cubrir, eventualmente, la potencial demanda esperada para este período.

El principal insumo proteico utilizado actualmente para la alimentación artificial de peces es la harina de pescado. Esta proviene del procesamiento de los pescados de origen pelágico, como el jurel y la anchoveta sudamericana. Debido al crecimiento esperado para el sector acuícola, la demanda por harina y aceite de pescado debería ir en aumento. Se ha estimado que la producción de harina de pescado debería aumentar en un 15% para el 2021 (Jackson 2012). No obstante, la mayor presión para el consumo directo de pescados restringirá la disponibilidad de peces pelágicos para la elaboración de este producto. Por ello existen múltiples grupos de investigación en la región y el mundo dedicados a la búsqueda de fuentes de proteína que sustituyan por lo menos parcialmente la harina de pescado en la alimentación animal, incluida la de los peces.

A pesar del aumento del consumo de especies de aguas dulces y omnívoras, principalmente en el mercado asiático, los consumidores siguen prefiriendo las especies carnívoras o de un alto nivel trófico (como el salmón, la trucha o el atún), lo cual presiona su valor de mercado y la demanda. La producción de este tipo de especies se debe al alto valor e intenso comercio

hacia los mercados más prósperos. Durante el 2011, estas especies alcanzaron un nuevo récord de producción (FISHSTAT 2013).

Las especies omnívoras, de un bajo nivel trófico, requieren un 3% de harina de pescado en sus piensos; en cambio, las especies carnívoras, de un alto nivel trófico necesitan un 20%-25% de harina de pescado en su dieta. Por ello se espera que las empresas acuícolas aumenten aún más su presión sobre la harina y aceite de pescado (FAO 2012a y 2012b). En ALC la mayor proporción de la producción acuícola proviene de la cría de salmones (Chile) y crustáceos (Brasil, México y Ecuador), dos de los grupos de especies más demandantes de harina de pescado.

A pesar de ello, debido a la creciente demanda de pescado para consumo humano, se pronostica que el porcentaje de pescados capturados utilizados para producir harina y aceite de pescado se reducirá de un 22% a un 17% para el 2021 (FAO 2012a), aun cuando se espera que la demanda de harina de pescado aumente en un 15% para el mismo año (Jackson 2012). Por lo tanto, para cubrir el incremento de demanda, se realizaría una utilización más adecuada de los cortes, restos y desechos de pescado. Se estima que el 87% del incremento de esta demanda sería cubierta por una mejor utilización de residuos (FAO 2012a y 2012b).

La probable escasez de peces pelágicos destinados a la producción de harina y aceite de pescado podría transformarse en un factor limitante en el desarrollo de la acuicultura, lo que provocaría un aumento en el precio de la harina de pescado. Con el fin de evitar esta probable situación, se realizan importantes esfuerzos tecnológicos para reducir a mediano plazo el requerimiento de harina de pescado. Por ejemplo, se prevé que, durante los próximos 10 a 12 años, la inclusión de harina de pescado en las dietas de diferentes especies de crustáceos y peces carnívoros se reduzca entre un 10% y un 22% y entre un 2% y un 5% en los peces omnívoros. También se espera mejorar para

el 2020 los índices de eficiencia de conversión alimenticia (ECA) para muchas especies acuícolas que dependen de los piensos industriales, como el de la carpa y bagre.

Según la FAO (2012a), a mediano plazo resultará más probable que la sostenibilidad del sector acuícola dependa estrechamente del suministro constante de fuentes de carbohidratos, aceites y proteínas de animales y plantas terrestres para la elaboración de piensos acuícolas. Por consiguiente, el sector de la acuicultura debería hacer un mayor hincapié en garantizar un suministro sostenible de ingredientes de origen terrestre y vegetal.

Si estas previsiones se cumplen, la cantidad de harina de pescado utilizada en los piensos se reduciría en casi un 6% de aquí al 2020. Aun así, de mantenerse el ritmo crecimiento del sector acuícola, se requerirá cada vez una mayor cantidad de piensos basados en este tipo de insumos. Si a esto se une la mayor demanda de peces de forraje para el consumo humano directo, carnada o usos en acuicultura o agricultura, podría convertirse en un incentivo para sobreexplotación de los peces pelágicos, tan importantes para la industria pesquera de Sudamérica. Al ser los peces de forraje la base ecológica del ecosistema marino, su sobreexplotación podría generar consecuencias de difícil medición para el ambiente marino.

### ***Un mar sobreexplotado y una mayor demanda de pescados podrían aumentar la volatilidad de los precios***

Un estancamiento en la oferta y un aumento en la demanda podrían generar un incremento en los precios. En el sector pesquero, desde principios de esta década, la producción no ha podido crecer al mismo ritmo que la demanda, lo que ha ocasionado un aumento en los precios del pescado. Se presume que esta

tendencia podría mantenerse hasta el 2020 (FAO 2012a). Además, un aumento de precios de los productos pesqueros podría incrementar los riesgos de volatilidad.

Con respecto a la oferta de pescados, se anticipa para el 2022 que la pesca tendría un incremento de apenas el 5%, mientras que la acuicultura crecería un 35% en relación con una media observada para el período 2010-2012 (la pesca crecería a 63 millones de toneladas y la acuicultura a 85 millones de toneladas el 2022) (OECD 2013).

Debido al crecimiento esperado para el sector acuícola, la demanda por harina y aceite de pescado debería ir en aumento. Se ha estimado que la producción de harina de pescado debería aumentar en un 15% para el 2021 (Jackson 2012). No obstante, la mayor presión para el consumo directo de pescados restringirá la disponibilidad de peces pelágicos para la elaboración de este producto y aumentará el precio de este producto en el mercado (FAO 2012a y 2012b). Por ejemplo, el precio promedio de aceite de pescado en el último trimestre del 2012 fue de US\$2183 y esto fue 43% más alto que el precio promedio en el último trimestre del 2011. El aumento de la demanda por aceite de pescado para la acuicultura y consumo humano, junto con el débil abastecimiento en el 2012, son probablemente las principales razones de estos precios récords alcanzados por el aceite de pescado en el 2013.

La restricción de la oferta de pescado y el aumento de los costos de alimentación de las principales especies comercializadas están permitiendo que suban los precios internacionales de los alimentos marinos. A pesar de que el precio observado para el camarón ha bajado durante los últimos años, a corto plazo se espera que los precios de este y otras especies cultivadas, como el salmón y determinados bivalvos, aumenten de forma pronunciada, debido a problemas de suministro y aumento de costos de los piensos. Este aumento de precio también lo han acusado

algunas especies de captura, como el atún. En consecuencia, durante los últimos dos años, el índice de precios del pescado ha aumentado a niveles excepcionales. Es probable que en los meses venideros los precios mundiales del pescado se mantengan en niveles altos por las limitaciones del suministro de algunas especies importantes (FAO 2013a).

Debido a la investigación realizada para disminuir la dependencia de la acuicultura a la harina y aceite de pescado, se espera que a mediano plazo se logre una sustitución efectiva que utilice ingredientes alternativos, lo que ayudaría a disminuir los costos de producción de alimentos, como del camarón y salmón.

En el ámbito regional, la volatilidad en las capturas es también una consecuencia de fenómenos ambientales, como la oscilación térmica del Niño que afecta de manera errática la pesca en uno o dos de cada diez años en promedio (NOAA 2012). Asimismo, el calentamiento global afecta la temperatura de los océanos y, por tanto, la intensidad de los efectos del Niño. Además, cuando los recursos se encuentran en un estado de sobreexplotación, son más vulnerables a los efectos de estos fenómenos ambientales.

Es necesario realizar mayor investigación con respecto al tema y elaborar planes de gestión de riesgos ambientales y financieros, que consideren estas condiciones.

### ***Imposibilidad de generar una perspectiva realista sobre los efectos del cambio climático sin la base científica adecuada***

Debido a la falta de información básica sobre los efectos del CC en la pesca y la acuicultura, se hace difícil distinguir los impactos derivados de variabilidad climática “normal” de aquellos

asociados al CC, lo que finalmente impide definir probables escenarios sobre la frecuencia e intensidad de huracanes y grandes tormentas, y sobre la presencia del fenómeno del Niño.

En general, se puede establecer que uno de los problemas más importantes que incrementan la exposición y sensibilidad de la pesca al CC es el estado de sobreexplotación de muchos recursos. Conforme mayor sea el nivel de explotación del recurso, menor resiliencia a los fenómenos ambientales tendrá (FAO 2013b). Esta situación se verifica en la mayoría de los países y en la mayor parte de los ecosistemas de la región. En este sentido, se debe tener una mayor preocupación sobre la anchoveta y jurel en el Pacífico Sur y sobre la langosta en América Central y el Caribe. Sin embargo, se insiste en que es difícil separar estos efectos de aquellos antropogénicos.

Allison *et al.* (2009) analizó la vulnerabilidad de 132 economías nacionales al impacto del CC en las pesquerías. De este estudio, entre pocos realizados en la región, surgió que los países más vulnerables al 2050 serían Perú y Colombia. Aun así, el análisis de las fluctuaciones oceanográficas es muy incierto y aparece tan importante como la tendencia de mayor escala temporal que impone el CC antropogénico, por lo que en la actualidad no es posible proyectar la variabilidad interdecadal en el futuro (FAO 2013b).

Como tampoco se puede predecir la vulnerabilidad de CC a la acuicultura, solo se realizan recomendaciones generales, como que las condiciones de manejo de la acuicultura determinan también la exposición y sensibilidad del sector al CC. Una acuicultura bien planificada y que se maneje con buenas prácticas, ubicada estratégicamente en el espacio, donde existe un buen manejo sanitario, en general, está mejor preparada para emergencias climáticas y otros eventos.

## RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

### *Gestionar los riesgos volatilidad que puedan generar el aumento de precios de los productos pesqueros*

Para gestionar los riesgos de volatilidad, es necesario atacar su causalidad. Como se mencionó anteriormente en el apartado Perspectivas, es probable que se incrementen los riesgos de volatilidad como consecuencia de un aumento en el precio de los pescados. Esto tendría como causa un desigual crecimiento de la oferta y la demanda, sumado a mayores costos de producción, debido principalmente a un aumento en el precio de los piensos basados en harina de pescado. Por ello, para gestionar los riesgos que nos puedan llevar a una volatilidad de precios en el sector, es necesario generar políticas que permitan contribuir a aumentar la oferta de pescados y bajar los costos de producción.

Como primera medida, se propone disminuir los costos de producción de la acuicultura existente en la región regional. Esto se puede lograr disminuyendo la dependencia a la harina y el aceite de pescado. La tecnología ya ha sido desarrollada; por lo tanto, es necesario fortalecer el extensionismo acuícola en la región. La transferencia tecnológica debe estar centrada en avances técnicos que permitan un uso eficiente y a bajo costo de alimentos alternativos a la harina y al aceite de pescado. Este esfuerzo debe ir focalizado principalmente a los productores dedicados a la cría de especies altamente demandantes de harina de pescado, como las especies carnívoras de alta producción en la región, entre ellas el camarón y los salmonídeos, que acaparan el 49% de la producción acuícola regional. Estas producciones son desarrolladas por grandes empresas de Chile, Ecuador, Brasil y México, por lo que se podría realizar un esfuerzo conjunto entre el Estado y la empresa privada para la realización de seminarios, giras tecnológicas y talleres, con el objetivo de



compartir experiencias y definir metas de reducción.

Por otro lado, es necesario aumentar la oferta de pescados de bajo costo. Una forma de lograrlo es a través del fomento de la acuicultura de agua dulce. Esta ha sido un punto de entrada relativamente fácil para el desarrollo de AREL y AMYPE, debido a su bajo nivel de inversión y a la elaboración de dietas basadas en el aprovechamiento de recursos locales.

Estas producciones, además de generar ingresos extras entre los pequeños productores regionales, cumplen un activo rol en la seguridad alimentaria de zonas con bajo acceso a proteínas animales de alta calidad. Por lo tanto, este tipo de medida puede tomar mayor relevancia en aquellas zonas agrícolas, con un bajo acceso a productos marinos, como Bolivia, Paraguay, el interior de Argentina, Brasil y Perú en América del Sur y en los países del Caribe en general. En estos sectores, las políticas deben tener un abordaje multi-sectorial (acuicultura inserta en la agricultura familiar), considerando los insumos disponibles y las condiciones ambientales locales.

Otra forma de aumentar la oferta de pescados a bajo costo es destinando a la alimentación de la población aquellos pescados de bajo valor económico, como las anchoas y sardinas. Paradójicamente, los peces pelágicos, como los mencionados anteriormente, son utilizados como insumo para la producción de harina y aceite de pescado. Estos son pescados que poseen la más rica composición en proteínas y ácidos grasos saludables (omega-3, EPA y DHA) y su consumo aporta a la disminución del colesterol, triglicéridos, presión arterial y resistencia a la insulina. En términos comparativos, comer esos pescados resulta mucho más beneficioso que consumir carne de pollo, pavo o cerdo. No obstante, a pesar de que ALC es de los mayores productores de este tipo de peces, el consumo de pescado en la región está muy por debajo del consumo medio mundial (en promedio, 9 kilos en ALC frente a 19 kilos a nivel mundial).

Por lo tanto, es necesario cambiar el paradigma de que los países en desarrollo son los principales exportadores mundiales de peces no comestibles (los países en desarrollo en su conjunto aportan tres cuartas partes de las exportaciones de peces no comestibles y la harina de pescado representa un tercio de estas). En muchos países, la población tiene la posibilidad de alimentarse con pescados de bajo precio, capturados por su flota pesquera. Por ejemplo, el programa “A comer pescado” de Perú tiene por objetivo fomentar el mercado interno, a través del consumo de pescados de bajo valor, como la anchoveta, entre la población de bajos recursos de la sierra. Además, por normativa, en el 2012, se estableció una zona de exclusión de las primeras cinco millas para las embarcaciones artesanales, que es donde se produce el 65% de la biomasa de la anchoveta. Según esta ley, el destino de la pesca de estas primeras cinco millas debe ser únicamente el consumo humano directo.

Así pues, es necesario generar políticas para estimular el consumo local de peces de bajo valor económico y alto valor nutricional, principalmente en la población más vulnerable. En este sentido, el Estado debería tomar un rol más activo en la seguridad alimentaria de su población, como lo recomiendan las directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO 2012c).

### ***Incentivar medidas de ordenamiento de la pesca y la acuicultura considerando los límites planetarios***

Es necesario considerar los límites planetarios cuando se desea aumentar la oferta de pescados (Rockström et al. 2009). Es decir, es indispensable determinar cuál es el espacio seguro de operación de la industria productora



de alimentos pesqueros, de tal manera que su producción sea sostenible.

El 49% de la producción en ALC es altamente demandante en harina y aceite de pescado. Esta producción está conformada por especies carnívoras de alto valor comercial, como las especies salmonídeas y camarones. La producción de harina y aceite de pescado conlleva la extracción y transformación de peces pelágicos, llamados peces forraje. El masivo consumo de estos insumos ha generado sobreexplotación de los peces pelágicos, que son la base de la cadena alimenticia marina. Los principales productores de harina y aceite de pescado a nivel mundial son Perú y Chile. En este sentido, es paradójico que una mayor producción de salmones y camarones en la región pueda implicar un costo ambiental no determinado en los peces marinos del Pacífico.

En este contexto, es necesario determinar qué y cuánto se puede producir. Está bien producir especies de un nivel trófico alto, si es que su valor en el mercado es atractivo y genera beneficios económicos y sociales para el país, pero también es necesario determinar cuál es su límite de producción. Indudablemente, el límite productivo de las especies de menor nivel trófico (como los peces de agua dulce, que se pueden alimentar de insumos vegetales) es mayor que aquellas especies que requieren un mayor porcentaje de harina de pescado de su dieta.

Las sardinas, anchovetas y jureles son los principales insumos para la producción de harina de pescado en ALC. La protección de estas especies es esencial para la mantención de la salud ecosistémica de medio marino del Pacífico. Sin recursos marinos, no hay acuicultura posible. Un aumento de precio de la harina y aceite de pescado (debido a su mayor escasez) puede generar que los poderes económicos ejerzan una mayor presión sobre la extracción de estas especies. A pesar de las medidas de protección sobre la anchoveta en Perú y el jurel en Chile, es necesario no disminuir la vigilancia de su

protección, ya que se encuentran en un estado de plena y sobreexplotación, respectivamente.

***Proteger la pesca artesanal regional y fomentar su sustentabilidad a través de un etiquetado, lo cual permita diferenciar el producto proveniente de la pesca extractiva del de la acuicultura***

Los productos provenientes de la pesca extractiva y la acuicultura son vistos como bienes equivalentes, lo que significa que el consumidor no aprecia diferencias entre un producto y otro. Es decir, una vez cumplida una calidad mínima estándar, no se hace diferencia entre el pescado producido en una granja o el capturado en el océano. Actualmente, se consideran commodities ambos productos pesqueros, así como los productos básicos alternativos, como la carne y los piensos.

La acuicultura es un sector en constante crecimiento y se está transformando en una alternativa al consumo de proteína de origen animal. El sector genera una infinidad de productos, a causa de la cría de un gran número de especies. Algunas de ellas son de alta especialización y se destinan a mercados más exigentes, que están dispuestos a pagar un mayor valor. En cambio otras, como algunas especies de agua dulce, se producen a bajo costo y perfectamente pueden considerarse como productos básicos.

Los pescados obtenidos a través de la pesca extractiva para consumo directo no deberían ser considerados como *commodities*, ya que estos son el último recurso salvaje que queda para consumo masivo. Es un producto que generalmente proviene de zonas de baja contaminación y que se ha alimentado de manera natural.

En ALC, la pesca industrial se destina a la captura de peces pelágicos para su transformación en harina y aceite de pescado. Perú y Chile son dos de los principales exportadores de harina

de pescado en el mundo. En cambio, la pesca artesanal, que mantiene a cerca de un millón de familias en la región, captura pescados que generalmente son destinados para su consumo directo. Sus productos son capturados a través de sistemas de extracción poco invasivo y su esfuerzo de pesca es más bien específico. Aun así, muchos caladeros explotados por pescadores artesanales se encuentran en un estado de sobreexplotación, por lo que países como Argentina, Chile y México realizan importantes esfuerzos por implementar una captura sustentable entre sus pescadores.

Es indispensable generar un incentivo económico para que los pescadores artesanales exploten sus recursos de manera sustentable, pero que puedan ganar lo necesario para su subsistencia. Si estos no reciben un margen de utilidad adecuado por los productos obtenidos, se verán obligados a capturar más recursos para mejorar su nivel ingreso. Una forma de generar ese incentivo es asegurando que los pescadores obtengan un precio justo por sus productos, lo cual se puede lograr mediante un etiquetado que diferencie su producto en el mercado.

La nueva política pesquera común de la Unión Europea involucra nuevas normas de comercialización sobre etiquetado, calidad y trazabilidad, que permitirá ofrecer a los consumidores una información más clara sobre la procedencia del pescado. También pretende ayudar a los productores, transformadores y distribuidores a obtener un precio justo por su producción y a la vez fomentar la pesca sostenible. Cierta información de etiquetado será obligatoria, por ejemplo, para diferenciar los productos de la pesca y de la acuicultura. Otra será de carácter voluntario. La nueva normativa sobre etiquetado pretende estar en operación a partir del 2014 (Comisión Europea 2013).

Aunque es un tema nuevo, en el 2005 la FAO publicó las directrices para el ecoetiquetado de pescado y productos pesqueros de captura marina, continental y de acui-

cultura (FAO 2005). Los sistemas de certificación y ecoetiquetado surgen en respuesta a las preocupaciones sobre la sostenibilidad ambiental y la disminución manifiesta de muchas de las principales poblaciones de peces del mundo.

Debido al aumento de la concienciación y el interés de los consumidores por los asuntos relacionados con el ambiente, los sistemas de ecoetiquetado y certificación podían mejorar el acceso a determinados mercados y ofrecer un precio mayor que refleje un valor más cercano al real para el pescado y los productos pesqueros. La certificación puede significar un incentivo para que los pescadores artesanales puedan garantizar una pesca responsable y recibir un precio justo por sus productos.

Como seguimiento a las directrices propuestas por la FAO, se conformó el *Marine Stewardship Council* (MSC), una organización internacional no gubernamental que tiene como objetivo promover una pesca ambientalmente responsable, socialmente beneficiosa y económicamente viable para los pescadores de todo el mundo. El sello establece requisitos mínimos que debe cumplir la pesquería para poder obtener el certificado de manejo pesquero responsable. El certificado le permitiría al producto entrar en mercados más exigentes a un mejor precio.

Actualmente, el 7% de las pesquerías de los países en desarrollo posee certificación MSC. Algunos casos de certificación regional son la anchoa y merluza argentinas, la sardina y langosta mexicanas y el ostión patagónico. En estudio se encuentran la merluza y mejillón chilenos, y los machuelos y el atún mexicano.

Se recomienda a las autoridades sectoriales analizar y fomentar la implementación de certificaciones en la pesquería artesanal. Es una herramienta que permitiría proteger a los pescadores artesanales de la región, así como fomentar la captura sustentable de sus recursos.

***Para mitigar y adaptarse al cambio climático, es necesario identificar y cuantificar sus probables consecuencias***

En ALC las políticas deben ir enfocadas a fortalecer la base de conocimiento acerca del impacto del CC sobre la pesca y la acuicultura en una escala nacional y regional. Aunque desde el punto de vista de la riqueza analítica es mejor realizar estudios en un nivel de comunidad, para la elaboración de políticas es mucho mejor efectuar normativas nacionales o regionales. El nivel de conocimiento necesario para la elaboración de estas políticas solo se logra mediante estudios conjuntos en una escala comunitaria o subnacional, hasta llegar a una analítica según se requiera.

Se pueden obtener resultados regionales mediante esfuerzos coordinados en el manejo de recursos pesqueros y acuícolas. Solo de esta forma, se pueden realizar los cambios necesarios para reducir la exposición al CC y mejorar la adaptación de los pescadores y productores acuícolas. Para ello es necesario evaluar y adaptar los marcos normativos y jurídicos que permitan facilitar este tipo de medidas (FAO 2013b).

El intercambio de conocimientos es vital para alcanzar los resultados deseados, por lo que es necesario crear capacidades en todos los niveles (comunidades de pescadores y acuicultores, sector público y privado). Por eso es necesario llamar la atención de autoridades y gobiernos hacia la pesca y la acuicultura en cuanto a sus necesidades de adaptación al CC y su potencial oferta como alternativa de medio de vida/adaptación de otros sectores.

## **CONCLUSIONES**

Es importante definir políticas claras sobre lo que se quiere para la pesquería de recursos silvestres y para la producción acuícola de especies comerciales.

Ante los riesgos de volatilidad que enfrenta el mercado de pescados, se deben generar las medidas necesarias para aumentar la oferta y reducir sus costos de producción. Para ello se propone incentivar la producción acuícola a través de medidas que disminuyan su dependencia a la harina y aceite de pescado, factor determinante en el aumento de costos de producción. Por otro lado, se propone aumentar la oferta de pescados de bajo valor económico, redireccionando el uso de los peces pelágicos para consumo humano y no para la producción de harina de pescado, y fomentando la acuicultura de agua dulce.

Si se desea incentivar la acuicultura, también se debe determinar cuánto es lo que se puede producir, si es que la acuicultura demanda recursos marinos para su alimentación. Sin recursos marinos, no hay acuicultura posible, más si esta es altamente demandante en harina de pescado. En este sentido, es importante coordinar esfuerzos para establecer los límites planetarios de la producción acuícola y pesquera.

Con el fin de proteger la pesca artesanal, este documento propone que la pesquería de recursos marinos sea sustentable, pero económicamente rentable. En este sentido, es necesario considerar que la pesquería a pequeña escala es selectiva y, por tanto, menos dañina para el ecosistema marino, pero lamentablemente sus productos no son diferenciados sino considerados comercialmente como commodities. Por ello, se propone incentivar la pesca sustentable y revalorar comercialmente los productos salvajes a través del uso del etiquetado, como ya está ocurriendo en la UE.

Debido a la falta de información sobre los efectos del CC, los pescadores y acuicultores desconocen sus potenciales amenazas y la forma apropiada de enfrentar sus riesgos. Para mitigar y adaptarse a los cambios asociados a la variabilidad climática en general, es necesario identificar y cuantificar sus probables consecuencias de manera estadística a escala regional o nacional.

## REFERENCIAS

- Allison, E.H; Perry, A.L; Badjeck, M.C; Adeger, W.N; Brown, K; Conway, D; Halls, A.S; Pilling, G.M; Reynolds, J.D; Andrew, N.L; Dulvy, N.K. 2009. Vulnerability of national economies to the impacts of climate change on fisheries. *Fish and Fisheries* 10(2):173-196.
- Arias, M; Iglesias, E; Melo, O. 2011. Modelización bioeconómica de la pesquería del loco, considerando la captura ilegal. III Congreso Regional de Economía Agraria. Valdivia, CL.
- CEPAL, 2009. Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña. Colección de documentos de proyectos. Santiago, CL, CEPAL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2011. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2011-2012. Santiago, CL.
- \_\_\_\_\_. 2012. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013. Santiago, CL.
- Cerdeño, M. 2010. Consumo de pescado en España. Diferencias en función de las características del consumidor. *Revista de Distribución y Consumo*. Set.-oct.
- Comisión Europea. 2013. Pesca y acuicultura en Europa 60. Marzo del 2013. Asuntos Marítimos y de Pesca.
- Flores –Navas, A. 2012. Diagnóstico de la acuicultura de recursos limitados (AREL) y de la acuicultura de la micro y pequeña empresa (AMyPE) en América Latina. Santiago, CL, FAO, Serie Acuicultura en Latinoamérica no.7:26.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2004. Programa de información de especies acuáticas. Salmo salar. Roma, IT, Programa de Información de Especies Acuáticas.
- \_\_\_\_\_. 2005. Directrices para el ecoetiquetado de pescado y productos pesqueros de captura marina, continental y de acuicultura. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2011. Diagnóstico de la acuicultura de recursos limitados (AREL) y de micro y pequeña empresa (AMYPES) en América Latina: Análisis de informes. Santiago, CL.
- \_\_\_\_\_. 2012a. El estado mundial de la pesca y la acuicultura. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2012b. Statistical Year Book. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2012c. Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria Nacional. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2013a. Perspectivas alimentarias (resúmenes de mercado). SMIA. Roma, IT. Junio.
- \_\_\_\_\_. 2013b. Vulnerability assessment methodologies: an annotated bibliography for climate change and the fisheries and aquaculture sector. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2013c. Cambio climático, pesca y acuicultura en América Latina. Potenciales impactos y desafíos para la adaptación. Actas de Pesca y Acuicultura 24. Roma, IT.

- FISHSTAT. 2013. FishStat Plus - Programa informático universal para series cronológicas de estadísticas pesqueras. Disponible en <http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstat/es>
- IMARPE. 2013. Situación Actual del stock norte –centro de la anchoveta peruana y perspectivas de explotación para el período mayo-julio 2013. PE, Instituto del Mar del Perú, Ministerio de la Producción.
- IPCC. 2007: Cambio climático 2007: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Ginebra, CH, IPCC. 104 p.
- Jackson, A. 2012. Fishmeal & Fish Oil and its Role in Sustainable Aquaculture. International Aquafeed, Set.-oct.
- McConney, P; Charlery, J; Pena, M.. 2012. Climate change adaptation and disaster risk management in fisheries and aquaculture in the CARICOM region: Assessment study. In FAO. Regional Workshop on the Formulation of a Strategy, Action Plan and Programme Proposal on Disaster Risk Management, Climate Change Adaptation in Fisheries and Aquaculture in the CARICOM and Wider Caribbean Region. Kingston, JM, FAO Fisheries and Aquaculture Proceedings.
- NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration-US). 2012. Historic El Niño and La Niña events. Disponible en <http://www.esrl.noaa.gov/psd/enso/mei/#ElNino>
- OLDEPESCA. 2012. Diagnóstico de la acuicultura marina en la región de América Latina y el Caribe. XXII Conferencia de Ministros. La Habana, CU.
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 2013. Según la OMC, La ralentización del crecimiento mundial afectará al comercio en 2012 y 2013. Comunicado de Prensa.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 2013. Perspectivas agrícolas 2013-2022.
- Rockström, J; Steffen, W; Noone, K; Persson, Å.; Chapin, FS III; Lambin, EF; Lenton, TM; Scheffer, M; Folke, C; Schellnhuber, JH; Nykvist, B; Wit de, CA; Hughes, T; Leeuw, S van der; Rodhe, H; Sörlin, S; Snyder, PK; Costanza, R; Svedin, U; Falkenmark, M; Karlberg, L; Corell, RW; Fabry, VJ; Hansen, J; Walker, B; Liverman, D; Richardson, K; Crutzen, P; Foley, JA. 2009. A safe operating space for humanity. Nature no.461:472-475.
- SALMONCHILE. 2013. Tendencias en la Productividad del Cultivo de Salmonídeos en Chile. Informe Aqua Bench. Puerto Montt, CL.
- SERNAPESCA. 2013. Informe Sanitario Salmonicultura en Centros Marinos 2012. Unidad de Salud Animal. Subdirección de Acuicultura. Valparaíso, CL, Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura.

## Capítulo 2.4: Bosques





# Bosques

*La conservación de los bosques y el manejo forestal sustentable constituyen una importante oportunidad de desarrollo para los agricultores familiares*

*Las actuales tendencias regionales llevan a considerar que los bosques y los árboles dentro de la pequeña propiedad rural deben desempeñar, en el mediano y a largo plazo, un papel cada vez más relevante en los procesos de desarrollo económico y en la seguridad alimentaria de las personas y comunidades que dependen de la agricultura familiar.*

## HECHOS

- Los bosques y los árboles que normalmente existen en las pequeñas propiedades agrícolas constituyen un elemento fundamental para la subsistencia de la población rural, por los bienes y servicios que estos proveen (leña, madera para construcción, frutas, hongos, animales silvestres, alimento para el ganado, energía, protección para el suelo y las cosechas, entre otros), que son consumidos y utilizados directamente en las fincas o vendidos en los mercados locales, y generan parte de los ingresos de las familias rurales.
- Los países de la región, especialmente aquellos que poseen bosques tropicales, son particularmente ricos en diversidad biológica y cuentan con un gran número de especies vegetales y animales con potencial para la obtención de productos forestales no maderables (PFNM), que podrían generar ingresos, incluso más importantes que la venta de madera o el cambio de uso de esas tierras (FAO 1996). Muchos de estos recursos están siendo subutilizados.
- El 81,3% de la madera que se consume en América Central se destina a la producción de energía, en tanto que en América del Sur es aproximadamente el 50% (FAO 2011). Gran parte de esta energía es utilizada por las comunidades rurales para cocinar sus alimentos y, por lo tanto, es un elemento importante de su seguridad alimentaria y nutricional.
- El apoyo a la forestación con pequeños propietarios agrícolas, con el fin de generar nuevas fuentes de ingresos y al mismo tiempo recuperar suelos degradados, continúa siendo una prioridad en muchos países de la región, como en Colombia (Ley 139, 1994), Chile (Decreto Ley 701 de 1998), Nicaragua (Ley de Concertación Tributaria 2012), Paraguay (Ley 536/95).
- El pago por servicios ambientales y en particular la iniciativa global de reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD+) representan una gran oportunidad para fomentar la conservación de los bosques de la región y mejorar los medios de vida de las comunidades que dependen de ellos.

## TENDENCIAS

### *La pérdida de la cubierta forestal y la degradación de los bosques siguen siendo relevantes en América Latina, lo cual resta oportunidades de desarrollo a las poblaciones rurales*

La pérdida anual de la cobertura forestal en la región, a pesar de haber disminuido en relación con el período 2000-2005, aún representa más del 70% de la deforestación a nivel mundial. En el período 2005-2010, el Caribe experimentó un ligero aumento de dicha cobertura (0,6%), pero América Latina presentó una tasa de deforestación anual de casi cuatro millones de hectáreas, lo que representa una disminución de 0,4 % por año (FAO 2010).

**Cuadro 8.** Variación anual de la cubierta de bosques en el período 2005-2010

América Latina y el Caribe (ALC)	Área de bosques naturales y plantados en el 2005 (millones de ha)	Área de bosques naturales y plantados en el 2010 (millones de ha)	Variación anual en la cubierta de bosques (miles de ha/año)
México	65,6	64,8	-155
Centroamérica	20,7	19,5	-249
Caribe	6,7	6,9	+41
Sudamérica	882,3	864,3	-3581
Variación región	975,3	955,6	-3944
Variación mundial	4060,9	4033	-5581

Fuente: FAO 2010.

Aun cuando la agricultura es un factor importante en la deforestación en América Latina, la principal explicación de esta es la habilitación

de tierras para la ganadería extensiva. La producción pecuaria en áreas aledañas a los bosques tiene mayor incidencia en la deforestación que las comunidades que habitan al interior o en las inmediaciones de los bosques (Costenbader 2011). Por general, dichas comunidades se ven negativamente afectadas por este problema, ya que los bosques son un componente fundamental en sus medios de vida, particularmente en lo que respecta a su seguridad alimentaria. La pérdida del bosque tropical, de la diversidad biológica que contiene y en particular de su fauna tiene un impacto directo en los habitantes de los bosques, ya que son los más dependientes de los servicios ecosistémicos de estos. En el caso de los habitantes de los bosques amazónicos, más del 50% de la proteína que consumen proviene de la caza de animales silvestres (Robinson et al. 1999).

Por otra parte, la degradación de los bosques continúa afectando su composición, diversidad genética y capacidad productiva. La extracción ilegal de madera, la recolección comercial de leña, el pastoreo excesivo en áreas boscosas y la agricultura itinerante son algunas de las causas de esta degradación. Este daño al recurso forestal es difícil de evaluar y monitorear. Con la implementación de los proyectos de reducción de emisiones por deforestación y REDD+, muchos países de la región realizan esfuerzos por identificar las causas de la deforestación y degradación de los bosques, y evaluar su impacto en las oportunidades de desarrollo de las poblaciones rurales.

### *El cambio climático afecta principalmente a las poblaciones vulnerables y agricultores familiares*

Según las predicciones del IPCC (2007b), tanto América Latina como el Caribe registrarán una considerable variación en el nivel de precipitaciones y en la temperatura, debido a los cambios ge-

nerados por el calentamiento global. Los posibles efectos son variados por la escasez de agua y su disponibilidad a lo largo del año, la diseminación de plagas y enfermedades, y la proliferación de especies invasoras que pueden generar impactos en los ecosistemas naturales y especialmente en los sistemas de producción agrícola familiar (CO-PROFAM y PROCISUR 2011). Por ejemplo, se ha evidenciado en esta región un aumento en los eventos climáticos extremos como huracanes y tornados, que generan gran destrucción y afectan de manera particular a los pequeños productores agrícolas, ya que por lo general no disponen de seguros ni de recursos económicos para restablecer su capacidad productiva (IPCC 2007b).

Según CEPAL-GTZ (2009), los daños causados en los últimos 40 años en la región por fenómenos hidrometeorológicos alcanzan los US\$80 000 millones. Si no se toman medidas adecuadas para la mitigación del cambio climático y la adaptación de la agricultura, los recursos en que se basa la agricultura familiar pueden ser dañados de manera irreversible (IAASTD 2009).

Los bosques están estrechamente ligados al cambio climático. Por una parte, desempeñan un papel fundamental en la captura y almacenamiento de carbono que ayuda a la mitigación y, por otra, constituyen importantes fuentes de emisión. Cerca del 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) se genera debido a la deforestación y la degradación de los bosques (UN-REDD 2013). Por lo tanto, la pérdida de estos afecta directamente a los agricultores familiares y les resta oportunidades de desarrollo por la pérdida de bienes y servicios forestales, además de que acentúa la variabilidad climática que altera considerablemente sus actividades productivas.

Los ecosistemas forestales naturales son más resilientes a la variabilidad climática que las plantaciones forestales y estas, a su vez, más que los cultivos agrícolas anuales. Frente a esta situación, ha aumentado el desarrollo de legislación y programas que promueven la conservación de bosques naturales, la recuperación de áreas de-

gradadas con plantaciones forestales o manejo de la regeneración forestal natural y la implementación de medidas de adaptación de la agricultura, con el fin de mejorar la capacidad de respuesta de los agricultores más vulnerables. Algunos países como Chile, Guatemala y Uruguay ya comenzaron el diseño y la aplicación de programas de adaptación al cambio climático, con especial énfasis en la pequeña y mediana agricultura, promoviendo sistemas integrados de producción (TGM 2013 y ODEPA 2013).

### ***Los servicios que prestan los bosques están siendo valorados y pueden generar importantes beneficios para las comunidades locales***

Por lo general, los múltiples beneficios generados por los bosques en pie se han considerado como bienes públicos y, en consecuencia, no se les ha asignado un valor monetario. Sin embargo, a partir de los años noventa, se comenzó a hablar del potencial de los servicios ambientales de los bosques como una posible fuente de ingresos para las comunidades locales y los pequeños agricultores y comenzaron a desarrollarse diversas técnicas para asignarles valor. Desde entonces, una serie de países liderados por Costa Rica comenzaron a valorar los servicios ambientales y a diseñar los mecanismos legales que permitiesen que los beneficios llegaran a los propietarios de los bosques.

De acuerdo con TEEB (2010), se estima que la contribución de los bosques y de otros ecosistemas representa entre el 47% y 89% de los medios de vida de la población rural, a través de los servicios ecosistémicos y otros beneficios directos. De ahí surge la importancia de la conservación para reducir la pobreza.

Actualmente la captación de carbono por los bosques naturales y plantados se presenta

como una gran oportunidad para los pequeños agricultores y las comunidades que habitan en los bosques, especialmente las comunidades indígenas. La iniciativa REDD+ que surgió en el 2007 en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) ofrece una importante oportunidad, puesto que la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques genera un beneficio global por el que muchos países desarrollados están dispuestos a pagar.

Si la deforestación anual a nivel global se redujera a la mitad para el 2030, las emisiones de gases de efecto invernadero se reducirían entre 1,5 y 2,7 GT anuales de CO<sub>2</sub>, lo que evitaría los daños que causa el cambio climático por un valor de US\$3,7 billones en valor actual neto. Esta cifra no incluye los co-beneficios que genera mantener los ecosistemas forestales (TEEB 2010).

En América Latina ya existen importantes iniciativas financiadas por países desarrollados. Brasil, Guyana, México y Perú desarrollan proyectos piloto de importancia, mientras otros países se preparan para aprovechar este servicio generado por sus bosques. Si bien es cierto que en la actualidad la atención se centra en la captura de carbono, no debe olvidarse el potencial de los otros servicios que pueden generar los bosques, incluidas la conservación de la diversidad biológica, la producción de agua, la conservación de los suelos, la reducción de riesgos por deslizamientos y erosión, entre otros.

En la región se efectúan importantes esfuerzos para valorar estos servicios, de modo que las poblaciones locales comprometidas con el cuidado de los bosques sean debidamente recompensadas. Los pagos por producción de agua comienzan a ser una realidad. Algunos países ya han generado legislación con respecto al tema de las compensaciones, como la tendencia iniciada por Costa Rica, donde las empresas eléctricas ofrecen compensación para mantener o restaurar los bosques de la cuenca que les abastece el agua. Asimismo, desde hace más de una década

en Ecuador, varios municipios aseguran el agua para consumo humano mediante el pago a las comunidades presentes en las cuencas que las abastecen (Cordero 2008). Ejemplos similares se encuentran en México, Honduras, Guatemala y Bolivia. También se ha valorado el potencial turístico de ciertas áreas, lo que ha permitido generar recursos para las comunidades locales.

### ***Resolver los problemas de tenencia de la tierra y los bosques: una preocupación de los gobiernos***

La falta de seguridad y de regularización de la tenencia de la tierra y de los bosques constituye uno de los problemas y obstáculos más importantes para el desarrollo de la agricultura familiar. Esta falta de seguridad en la tenencia de la tierra es particularmente relevante para el desarrollo de las actividades forestales, tanto para el manejo del bosque como para el establecimiento de plantaciones forestales, pues son actividades con ciclos productivos multianuales y de largo plazo. La falta de títulos de propiedad regulados impide a los pequeños propietarios y comunidades acceder a los beneficios que se establecen en las leyes de fomento a la forestación o al manejo de los bosques nativos o a créditos, especialmente diseñados por los gobiernos para favorecer el desarrollo de la agricultura familiar campesina. En Chile, por ejemplo, las leyes de fomento forestal solo favorecen a las personas o comunidades que han adquirido legalmente la propiedad de la tierra (Cabaña 2011). Además, esta situación de irregularidad en la propiedad no genera incentivos para que quienes trabajan estas tierras puedan proyectarse a largo plazo, con una visión de sustentabilidad

Este es un común denominador en la mayoría de los países de la región, pues cerca del 50% de los agricultores presentan problemas con los

títulos de la tierra donde trabajan (CEPAL et al. 2012). En el caso de los pueblos indígenas, no solo carecen de títulos, sino que también en muchos casos sus tierras no han sido demarcadas. En Brasil, hasta el 2003 solo el 37% del territorio indígena había sido demarcado (Herrera 2005), sin que a la fecha se hayan mostrado grandes avances. Actualmente (2013) se discute en el parlamento una ley de asignación de tierras indígenas<sup>1</sup>.

Muchos países de la región han tomado acciones destinadas a regular títulos de dominio, tanto de personas como de comunidades. En los últimos 15 años, con préstamos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se han desarrollado en la región más de 50 proyectos destinados a formalizar la tenencia de la tierra y a modernizar los sistemas de registro predial rural. Esta es una tarea por concluir aún en muchos países de la región y que afecta directamente, como se ha indicado, el desarrollo de las actividades forestales en pequeñas propiedades, principalmente.

## PERSPECTIVAS

### *El establecimiento y manejo de bosques fortalecerían la agricultura familiar*

Muchos países de la región implementan políticas destinadas a promover el manejo y conservación de los bosques y el establecimiento de plantaciones forestales en áreas con aptitud forestal desprovistas de vegetación, con el fin de diversificar la producción en la pequeña propiedad agrícola. Además, se promueve el desarrollo de servicios institucionales adecuados a las necesidades y características de la

agricultura familiar y en este marco se generan políticas de gobierno que incluyen la asistencia técnica y financiera para fomentar la forestación, la agroforestería y el manejo de los bosques por parte de los pequeños agricultores y comunidades rurales e indígenas.

Panamá inició en el 2012 la ejecución de un plan destinado a la conservación y manejo forestal sostenible de 440 000 ha de bosques de comunidades indígenas en la provincia de Darién. La meta era reducir la tala ilegal en un 75% aproximadamente en un plazo de cinco años y fortalecer empresas forestales comunitarias que permitieran mejorar la calidad de vida de las poblaciones indígenas.

En Chile, los pequeños propietarios forestales pueden postular de forma individual o colectiva a un fondo establecido por la Ley 20283 del 2008 para la ejecución de planes de manejo previamente aprobados o para establecer plantaciones forestales en áreas con bosques degradados. Además, el Congreso discute la continuidad del Decreto Ley 701, ya modificado en 1989. El nuevo proyecto de ley tiene como objetivo central apoyar a los pequeños propietarios agrícolas y forestales para el establecimiento de plantaciones en tierras de aptitud forestal, con fines productivos o de protección. Por primera vez se incluirían incentivos para plantaciones con fines netamente ambientales, como la recuperación de suelos degradados y la captura de carbono.

Con el apoyo de IICA, Bolivia lanzó en el 2010 un programa quinquenal de Fortalecimiento al Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal. Entre sus objetivos estaba reforzar el sistema de extensión agrícola mediante la asistencia técnica dirigida especialmente a los pequeños y medianos agricultores.

En el mediano plazo, el establecimiento de plantaciones forestales y el manejo de los bosques deberían constituir actividades productivas importantes para el fortalecimiento de la agricultura familiar.

1. Información disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/04/1263519-indios-dizem-que-so-saem-da-camara-se-pec-sobre-demarcacoes-for-extinta.shtml>



### **Recuadro 7. Pequeños propietarios del Petén establecen una empresa forestal pionera**

Casi el 87% de la población del Petén en Guatemala experimenta algún grado de inseguridad alimentaria y el 34% de los niños en edad escolar presenta algún tipo de retardo en su desarrollo, debido a problemas de malnutrición crónica.

El gran recurso del Petén son los bosques, pero el aislamiento de los mercados, además de la falta de capacidad técnica y de gestión, impiden a la comunidad lograr los beneficios económicos, sociales y ambientales que pueden generar los bosques.

En abril del 2011, el Fondo para los Programas Forestales Nacionales (NFP, por sus siglas en inglés) en conjunto con la Growing Forest Partnership en Guatemala, iniciaron un proyecto con seis comunidades del Petén, dueñas de 1084 ha de plantaciones forestales. Como resultado de este proyecto, estas comunidades crearon una empresa llamada Red Forestando Chachaklum S.A., que les ayudó a transformar la manera de manejar su recurso y, lo más importante, de negociar sus productos. Estas comunidades contactaron directamente a las empresas compradoras y así evitaron a los intermediarios que históricamente habían fijado los precios y obtenido los mayores beneficios en este negocio.

Como parte del programa, las comunidades no solo han sido entrenadas para realizar sus negociaciones de forma directa, sino también para lograr un mejor manejo del bosque, con lo que han logrado definir nuevos productos y mercados. Estos cambios han aumentado sus oportunidades de negocio e incrementado sustancialmente sus ingresos y oportunidades de trabajo. Gracias a que estas comunidades se asociaron y crearon una sola organización, han logrado mayor capacidad de negociación frente a las grandes empresas con las que operan y han generado nuevas oportunidades de trabajo para los miembros de la comunidad en actividades de poda, raleo, madereo y transporte.

En el 2014, entrarán plantaciones en producción y se espera duplicar el volumen disponible de madera (FAO 2012).

### ***Los programas asociados a REDD+ podrían generar importantes beneficios para las comunidades rurales***

En la región, 23 países<sup>2</sup> están desarrollando programas relacionados con la reducción de emisiones por REDD+, a través de los programas UN-REDD de las Naciones Unidas, el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (*Forest Carbon Partnership Facility*, FCPF) y el Programa de Inversión Forestal (*Forest Investment Program*, FIP) del Banco Mundial. La tendencia de los países es fortalecer los sistemas nacionales de medición, reporte y verificación de los stocks de carbono forestal, con el fin de prepararse para generar certificados o bonos de reducción de emisiones de GEI en el futuro, que podrán ser comercializados según los mecanismos que defina la CMNUCC. Se espera que gran parte de los recursos que se generen por la comercialización de los certificados estén a disposición y beneficio de las comunidades que viven asociadas a los bosques y que promueven su conservación y consecuente reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>.

La conservación de los bosques debería generar, además de los certificados de reducción de emisiones, otros beneficios sociales y ambientales. Para que estos beneficios sean efectivos, es importante el apoyo del Estado u otras organizaciones en los procesos de comercialización de los certificados. Es difícil que pequeños propietarios accedan a dichos beneficios individualmente. En la zona del Chocó-Darién en Colombia, varias comunidades que dependen de los bosques están generando ingresos por la venta de bonos de carbono, mientras conservan sus formas de vida tradicionales (Butler 2013).

2. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Grenada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam.



Aun cuando en la CMNUCC no se ha concluido la discusión sobre REDD+, ya existen importantes recursos financieros aportados por países donantes para el desarrollo de estos programas. En la región se destaca el *Amazon Fund*, fondo brasileño apoyado por Noruega y Alemania, cuyo objetivo es reducir la pérdida del bosque amazónico a través de diversas iniciativas, desde investigación hasta apoyo a comunidades locales que se interesen en la conservación de sus bosques.

Chile registró la primera *Nationally Appropriate Mitigation Action* (NAMA)<sup>3</sup> forestal en la CMNUCC en marzo del 2013. Dicho proyecto, que cuenta con apoyo internacional, tiene como objetivo generar ingresos adicionales para los pequeños propietarios forestales a través de la generación de bonos de carbono, los cuales se comercializarán a través de la Plataforma de Generación y Comercio de Bonos de Carbono del Sector Forestal de Chile (PBCCh). Este es un buen ejemplo de cómo los servicios que prestan los bosques, en este caso la captura de carbono, pueden beneficiar a los propietarios rurales y comunidades indígenas.

### ***Los bosques desempeñarían un papel cada vez más importante en la generación de ingresos y como medios de vida de las comunidades rurales agrícolas***

En la región, las políticas de colonización y expansión de la frontera agrícola promovieron la deforestación de los bosques mediante mecanismos para probar el trabajo de la tierra, como condición básica para el otorgamiento de la posesión o de la propiedad del recurso. La región está perdiendo casi cuatro millones de hectáreas de bosques anualmente, lo que refleja falta de visión sobre su potencial para el de-

sarrollo económico y social, y su importancia ecológico-ambiental. Sin embargo, se nota un cambio positivo en la percepción de la sociedad sobre el papel que desempeñan los bosques en la mitigación del cambio climático, en la regulación del ciclo hidrológico y en la seguridad alimentaria de las poblaciones que viven dentro o cerca de los bosques. Frente a esta situación, se espera que las políticas sean ajustadas paulatinamente, de modo de que puedan responder a esta nueva realidad.

En el medio rural, los bosques y los árboles que normalmente crecen dentro de las propiedades agrícolas son esenciales para la supervivencia de las familias campesinas, ya que permiten abastecer de insumos las actividades agrícolas y pecuarias (construcción de cercos, corrales, galpones) y alimentos para personas y animales. Aunque no existen datos que den cuenta de la importancia económica de los bosques para la economía familiar rural, se sabe que la venta de madera, frutos u otros productos del bosque constituye una significativa fuente de ingresos para pequeños productores agrícolas de la región. Como se indicó anteriormente, esta actividad puede constituir hasta más de un 80% de los medios de vida de algunos pobladores rurales.

Por otro lado, los bosques son la principal fuente de energía de las comunidades rurales de ALC. Según FAO (2011), el 81,3 % de la madera que se consume en América Central se destina a la producción de leña, en tanto que en América del Sur es de aproximadamente un 50%.

Además, las formaciones vegetales de las zonas áridas y de las montañas también proveen a las comunidades rurales madera para combustible y construcciones, y constituyen una importante fuente de alimento para el ganado.

Por otra parte, el manejo forestal, la extracción de productos no madereros del bosque y el uso sostenible de los recursos forestales deberían ser adecuadamente fomentados, incentivados y financiados para contribuir a fortalecer las actividades productivas de los pequeños productores.

3. Se trata de acciones emprendidas por los países en desarrollo como parte de un compromiso para reducir emisiones de gases de efecto invernadero.

### Recuadro 8. Asociación de Productores Agroforestales en Cotuí, República Dominicana

La Asociación de Productores Agroforestales en el Municipio de Cotuí en República Dominicana constituye un ejemplo de cómo las comunidades pueden desarrollar sistemas agroforestales, mejorar su seguridad alimentaria y recuperar el suelo y el paisaje, mediante el uso de herramientas técnicas y administrativas.

Este municipio cuenta con cerca de 1700 predios con menos de una hectárea, que históricamente fueron desmontados y utilizados intensamente sin criterios de conservación, lo que se tradujo en un fuerte deterioro de los suelos y baja en la productividad. En 1982 la organización Enda-Caribe<sup>4</sup> inició acciones de apoyo a estas comunidades, promoviendo el cultivo y utilización de más de 160 especies de plantas medicinales, frutales y forestales, en conjunto con sus cultivos agrícolas tradicionales.

El proyecto se enfocó a la producción de forraje, leña y madera, asociada con hortalizas y otros cultivos agrícolas, e incluyó también la apicultura. Se establecieron viveros comunitarios mediante el trabajo voluntario. Se emplearon materiales locales, que produjeron árboles forestales de uso múltiple. Estas plantaciones permitieron la venta de madera para muebles y ayudaron a solucionar el problema de la leña.

En 1992 se fundó la Asociación de Productores Agroforestales (APA) con más de 600 miembros, que optaron por reemplazar el monocultivo de tabaco o maní por sistemas agroforestales integrados. Ese mismo año se estableció el primer aserradero comunitario, abastecido en su totalidad por madera proveniente de sus plantaciones. Al constatar que la producción de madera era una realidad, los asociados intensificaron la actividad forestal y crearon equipos destinados a brindar capacitación en todos los aspectos relacionados con el manejo de los bosques, desde el vivero a la cosecha.

A pesar de haber sido fuertemente impactada por el huracán George en 1998, la Asociación fue capaz de recuperarse y avanzar hacia su autogestión. El apoyo de Enda-Caribe disminuyó de forma gradual a medida que el proyecto se consolidaba. Se amplió el aserradero, se agregaron secadores y un taller de ebanistería, lo que generó trabajo permanente para muchos miembros de la comunidad.

La comunidad ha percibido mejores condiciones en la calidad de vida, gracias a la inclusión de los árboles en su tradicional sistema de agricultura familiar (Carrera 2010).

### RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

*El control de la deforestación debe ser considerado una prioridad en el marco de las políticas públicas destinadas a promover el desarrollo de la agricultura familiar*

La deforestación resta oportunidades de desarrollo a las poblaciones rurales, ya que les priva de importantes medios de vida, incluso de fuentes de alimentación y servicios ambientales. Ade-

más, su efecto sobre el clima genera graves consecuencias sobre las actividades productivas de los pequeños agricultores. En consecuencia, en las actividades tendientes a promover el desarrollo de la agricultura familiar, es importante considerar la necesidad de impulsar políticas públicas enfocadas en el control de la deforestación.

En este sentido, los esfuerzos nacionales para la reducción de emisiones por REDD+

4. Acción para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Enda, por sus siglas en inglés, Environment and Development Action), es una organización no gubernamental (ONG).

pueden generar importantes beneficios en el mediano y largo plazo para las poblaciones dependientes de los bosques. Para lograr este objetivo, junto con el desarrollo de iniciativas REDD+, se debe desarrollar un conjunto de políticas públicas para asegurar que el beneficio de la reducción de emisiones por deforestación y degradación llegue directamente a las poblaciones locales asentadas en los bosques o que utilizan el bosque de manera directa. Dichas políticas deben integrar efectivamente a los pequeños propietarios y comunidades rurales e indígenas, tanto en el diseño como en la implementación de los programas, por medio de mecanismos que aseguren la justa distribución de los beneficios que estos programas generen.

Se deberán desarrollar, fortalecer e implementar políticas públicas específicas que permitan promover el desarrollo de actividades dirigidas a incentivar la conservación y el manejo sostenible de los bosques, la forestación y la agroforestería entre los agricultores familiares. Para ello es fundamental que se diseñen incentivos específicos para la ordenación forestal y la forestación, se brinde la capacitación y transferencia tecnológica adecuadas y se fortalezcan las organizaciones campesinas.

***Es necesario promover la adaptación del cambio climático en la agricultura familiar, mediante el fomento de las actividades forestales***

El cambio climático puede afectar severamente las condiciones en que se desarrolla la agricultura familiar. Esta situación exige que los estados incorporen a este sector de la población rural en los planes de adaptación del sector silvoagropecuario al cambio climático. Las medidas de adaptación deben considerar un enfoque integral en el manejo de la propiedad, así como aspectos relacionados con el uso del

agua en la agricultura, estudios sobre nuevas variedades vegetales y animales, mejoramiento genético, revisión de las fechas de siembra, mecanismos de alerta temprana para reducir el riesgo de los eventos climáticos extremos, entre otros, y programas de extensión que involucren a los propietarios de la agricultura familiar en estos procesos de cambio.

Además de las prácticas específicas de adaptación que deben ser desarrolladas e incorporadas en la agricultura, se debe considerar que las actividades forestales pueden mejorar la resiliencia de los agricultores familiares al cambio climático.

Fincas con actividades productivas diversificadas, que incluyan políticas de conservación y manejo forestal de bosques naturales, plantaciones forestales, cultivos semi-perennes, cultivos agrícolas anuales en sistemas agroforestales y actividades pecuarias, en sistema silvopastoriles, pueden mejorar sustancialmente la capacidad de los pequeños agricultores para adaptarse a las nuevas condiciones que puede generar el cambio climático.

***Avanzar en la valoración de los servicios ambientales de los bosques y en el desarrollo de las condiciones para el pago por servicios ambientales***

Los servicios ambientales generados por los bosques están siendo reconocidos en varios países de la región. Esta tendencia puede generar nuevas fuentes de ingreso para sus propietarios, lo cual incentivaría su conservación y manejo. Para ello es fundamental que los países avancen en sus esfuerzos por valorar estos servicios y que desarrollen la legislación necesaria para regular los pagos por servicios ambientales, particularmente las comunidades que viven en contacto con los bosques.

Por otra parte, se deben diseñar políticas públicas que promuevan incentivos económicos para las poblaciones rurales que conservan y manejan adecuadamente los bosques mediante los servicios ambientales provistos por estos. Esto podría generar un flujo importante de recursos hacia el medio rural y un desarrollo más equitativo, con lo cual también se mejoraría la calidad de vida de los pequeños propietarios agrícolas y comunidades rurales.

Cuando la comunidad reconoce y paga por los servicios ambientales, tiene mayor conciencia por la calidad del ambiente y el uso adecuado de los recursos naturales.

### ***Sanear la tenencia de la tierra para promover en los agricultores familiares, el manejo de los bosques y otras actividades forestales***

Los países deben esforzarse por solucionar los problemas relativos a los títulos de propiedad y asignación de tierras. El saneamiento de los títulos de dominio de pequeñas propiedades y comunidades rurales e indígenas constituye un elemento crítico para el desarrollo económico y particularmente para el desarrollo de las actividades forestales. El largo plazo que demandan las actividades forestales impone la necesidad de asegurar la tenencia de la tierra.

Sin embargo, este tema debe vincularse con estrategias y mecanismos que faciliten el desarrollo de las comunidades y el manejo integrado de sus propiedades, ya que la sola entrega de títulos no asegura que se consolide la propiedad y se promueva el uso adecuado de sus recursos naturales.

## **CONCLUSIONES**

La pérdida de los bosques afecta directamente a los agricultores familiares. Por un lado, disminuye sus opciones de desarrollo y, por otro, produce variaciones climáticas que debilitan sus actividades productivas agropecuarias. La última década se ha caracterizado por fuertes fenómenos climáticos, con devastadores efectos para la agricultura y especialmente para la pequeña y mediana agricultura, que no dispone de medios para restablecer su capacidad productiva.

El control de la deforestación y degradación de los bosques debe ser un elemento por considerar en las políticas públicas de la región, no solo porque presenta las mayores tasas de pérdida de cubierta forestal en el mundo, lo cual impacta seriamente los medios de vida de las poblaciones rurales que ahí habitan, sino que también por su importancia en la mitigación del cambio climático a nivel global.

Los países de la región están participando activamente en programas de reducción de emisiones por REDD+. Sin embargo, es fundamental que diseñen mecanismos para asegurar que los beneficios generados a través de estos programas lleguen a las comunidades rurales y pequeños agricultores involucrados.

Además de la captura de carbono, los bosques producen una serie de beneficios, como protección de la diversidad biológica, regulación del ciclo hidrológico, protección del suelo, entre otros, que pueden constituir una fuente de ingresos adicional para los pequeños agricultores que conservan y manejan los bosques de manera sustentable. Es importante que los países diseñen los mecanismos legales para hacer posible el pago por servicios ambientales.

La variabilidad climática, expresada en el aumento de eventos extremos, tiene un fuerte impacto en los agricultores familiares, ya que no cuentan con los medios para recuperar su ca-

pacidad productiva. Para reducir este impacto, es importante que los países desarrollen programas de adaptación que incluyan a la agricultura familiar. Las prácticas de adaptación que se diseñen deben considerar la diversificación en la producción, incluidos sistemas agroforestales y silvopastoriles, el manejo forestal sustentable, el establecimiento de plantaciones forestales, entre otras acciones de índole forestal. A través de estas acciones, es posible generar mayor resiliencia en los pequeños agricultores rurales.

Para fomentar el manejo forestal, evitar la degradación de los bosques y promover el establecimiento de plantaciones forestales y sistemas agroforestales, se deben desarrollar programas y políticas tendientes a la regular la tenencia de la tierra, principalmente de los pequeños agricultores, que son los más afectados por la falta de seguridad de la propiedad rural en la región.

## REFERENCIAS

- Butler, R. 2013. Colombia obtiene la primera validación y verificación del VCS en el mundo por el proyecto REDD en tierras colectivas. Disponible en Mongobay.com
- Cabaña, C. 2011. Reseña histórica de la aplicación del DL 701, de 1974, sobre fomento forestal. Santiago, CL, Departamento de Plantaciones Forestales, Gerencia Forestal. Corporación Nacional Forestal. 109 p.
- Carrera, F. 2010. APA, colinas bajas. De Enemigos del Árbol a microempresarios forestales. En: Casos ejemplares de manejo forestal sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago, CL, FAO, Junta de Castilla y León. 282 p.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2010. La Economía del Cambio Climático en América latina y el Caribe. Síntesis 2010. Naciones Unidas, CEPAL. 113 p.
- \_\_\_\_\_; Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ). 2009. Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: Una reseña. Santiago, CL.
- \_\_\_\_\_; FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2012. Perspectivas de la Agricultura del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013.
- COPROFAM; Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial del Cono Sur (PROCISUR). 2011. Agricultura familiar y cambio climático en el MERCOSUR ampliado. Plataformas tecnológicas regionales y de sustentabilidad ambiental. COPROFAM, PROCISUR, IICA.
- Cordero, D. 2008. Esquemas de pago por servicios ambientales para la conservación de cuencas hidrográficas en el Ecuador. Investigación Agraria: Sistemas y Recursos Forestales 17(1):54-66.
- Costenbader, J. 2011. REDD+ *benefit sharing: a comparative assessment of three national policy approaches*. Forest Carbon Partnership Facility; UN-REDD.
- Del Pozo, 2005. Productos forestales no madereros y no leñosos del bosque esclerófilo. Corporación Nacional Forestal. Gobierno de Chile.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 1996. Desarrollo de productos forestales no madereros en América Latina y el Caribe. Serie Forestal no. 15. Roma, IT.

- \_\_\_\_\_. 2010. Evaluación de los recursos forestales 2010. Informe principal. Estudio FAO: Montes 163. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2011. Datos y cifras globales de productos forestales, FAOSTAT. Roma, IT.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Forest & Farm Facility, Business unusual: Smallholders Establish Pioneering Forest Enterprise*.
- Herrera, M. 2005. El estado de la información sobre tenencia de la tierra para la formulación de políticas de tierra en América Latina. Oficina de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, OEA.
- IAASTD (International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development: Agriculture at a Crossroads). 2009. A synthesis of the global and sub-global IAASTD reports. Eds. BD McIntyre; H Herren; J. Wakhungu; RT Watson.
- IPCC (Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático). 2007a. Resumen para responsables de políticas. En Cambio Climático 2007: Impactos y vulnerabilidad. Eds. M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden y C.E. Hanson. Cambridge, UK, Universidad de Cambridge.
- \_\_\_\_\_. 2007b. *Climate Change 2007: Synthesis Report*. Eds. RK, Pachauri; A Reisinger. Ginebra, CH, IPCC, 104 p.
- NFP Facility. 2012. 2002-2012. 10 years of NFP Facility. Informe final.
- ODEPA (Oficina de Estudios y Políticas Agrarias). 2013. Programa de adaptación al cambio climático del sector silvoagropecuario. CL, Ministerio de Agricultura.
- Robinson, JG; Redford, K; Bennet, E. 1999. *Wildlife harvest in logged tropical forests*. Science 5: 248.
- Sánchez, M. 1999. Sistemas agroforestales para intensificar de manera sostenible la producción animal en América Latina tropical. En: Agroforestería para la producción animal en América Latina. Estudio FAO para la producción y sanidad animal. Roma, IT, FAO. 143 p.
- TEEB (*The Economics of Ecosystems & Biodiversity*). 2010. Mainstreaming the Economics of Nature. A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB.
- TGM (*The global mechanism*). 2013. Guatemala se centra en financiar la adaptación al cambio climático y su mitigación. Disponible en <http://global-mechanism.org/es/noticias/guatemala-zeroes-in-on-financing-climate-change-adaptation-and-mitigation>
- UN-REDD. 2013. Disponible en <http://www.un-redd.org/AboutREDD/tabid/102614/Default.aspx>



# Capítulo 3: Bienestar Rural



# Bienestar Rural

*La agricultura familiar:*

*Una lectura a partir de encuestas de hogares*

## HECHOS

- La incidencia de la pobreza y sobre todo de la indigencia sigue siendo mayor en las zonas rurales y las brechas no se han reducido significativamente durante la última década (CEPAL et al. 2012).
- En la mayoría de los países se ha observado un incremento en la proporción de empleo rural en sectores no agrícolas, fenómeno que refleja cambios en la estructura productiva de las economías rurales (CEPAL et al. 2012).
- Uno de los cambios más significativos en el mercado de trabajo rural es el incremento de la importancia relativa del empleo asalariado (CEPAL et al. 2010).
- La incidencia de la pobreza rural es mayor entre los hogares que dependen de ingresos agrícolas y entre los hogares que dependen de transferencias (CEPAL et al. 2010).
- Una proporción creciente del empleo agrícola tiene residencia urbana (CEPAL et al. 2012).

## INTRODUCCIÓN

En línea con lo planteado en CEPAL (2012), se entiende por cambio estructural un proceso de transformación caracterizado por cuatro elementos: a) diversificación en la estructura productiva; b) más encadenamientos entre sectores productivos; c) incremento en la importancia relativa de actividades intensivas en conocimiento; y d) inserción en mercados internacionales de rápido crecimiento.

El objetivo de este capítulo es analizar cómo el proceso de cambio estructural en el medio rural ha afectado la agricultura familiar durante la última década. Para ello se parte de una concepción del cambio estructural –restringida al primer elemento– que caracteriza a este

como el tránsito desde una economía rural dominada por la agricultura, sobre todo la agricultura tradicional de baja productividad, a una economía rural más diversificada, con actividades de mayor valor agregado (que pueden estar vinculadas o no a la agricultura) y una participación creciente de actividades productivas no agrícolas. Este enfoque del cambio estructural, aunque restringido, permite una aproximación desde el mercado de trabajo, enfocada en la reducción de la pobreza, pues se asume que el proceso de diversificación en la estructura productiva contribuye a la creación de empleos más productivos, de mejor calidad y mejor remunerados.

El análisis se basa en una tipología de hogares que busca identificar cambios en los patrones de empleo sectorial, utilizando información de encuestas de hogares. La tipología desarrollada

identifica los siguientes ocho tipos de hogares, los cuales son representativos de diferentes orientaciones productivas: a) *hogares asalariados agrícolas*; b) *hogares asalariados no agrícolas*; c) *hogares asalariados diversificados*; d) *hogares empleadores*; e) *hogares cuenta propia no agrícola*; f) *hogares 100% agrícola-familiares*; g) *hogares agrícola-familiares diversificados*; y h) *hogares inactivos*. Las categorías son mutuamente excluyentes y surgen de la combinación de información sobre la condición de ocupación de los jefes y de los otros miembros ocupados de los hogares, según se detalla en el Cuadro A.1 (Anexo).

Las siguientes precisiones metodológicas son relevantes, como criterio para determinar los alcances y limitaciones de la tipología elaborada. Primero, la unidad de análisis son los hogares y no las explotaciones agrícolas; segundo, el concepto de agricultura familiar está asociado a la condición de ocupación como cuenta propia agrícola de algún miembro del hogar; tercero, el concepto de diversificación en los hogares agrícola-familiares se refiere al empleo de algún miembro del hogar en sectores no agrícolas; y cuarto, la categoría de hogares empleadores incluye tanto empleadores agrícolas como no agrícolas.

Dadas estas consideraciones metodológicas y tomando como punto de partida el hecho de que una manifestación del cambio estructural es la modificación en los patrones de empleo sectorial, el enfoque propuesto supone: a) que el hogar es una unidad económica relevante en la cual se toman decisiones de empleo; b) que la estructura de empleo al interior de los hogares es representativa de su orientación productiva (entonces los cambios en la estructura de empleo al interior de los hogares permiten identificar procesos de cambio estructural en las economías en las que dichos hogares están insertos); y c) que la información de inserción laboral de los miembros ocupados como cuenta propia agrícola permite identificar los

hogares vinculados con la agricultura familiar. El análisis se basa en información de encuestas de hogares de 12 países de América Latina y el Caribe (ALC), correspondientes a “alrededor del 2000” y “alrededor del 2010”.<sup>1</sup>

El capítulo destaca tres retos que enfrenta la agricultura familiar, cuyas implicaciones para las políticas públicas se discuten en la última sección: a) un reto de viabilidad, asociado al cambio estructural en el medio rural; b) un reto de capacidades, asociado a la baja escolaridad de los jefes de hogares vinculados a la agricultura familiar; y c) un reto generacional, asociado a la mayor longevidad de los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar, comparado con los jefes de otros grupos de hogares.

## TENDENCIAS

***La incidencia de la pobreza se reduce entre todos los grupos de hogares, pero sigue siendo más elevada entre los hogares 100% agrícola-familiares.***

La incidencia de la pobreza durante la última década se redujo prácticamente entre todos los grupos de hogares rurales y en todos los países. En particular, los hogares asalariados agrícolas y los hogares 100% agrícola-familiares presentan las mayores reducciones en la mayoría de los países. Las mayores caídas en la incidencia de la pobreza entre los hogares

1. Los países y años de la encuesta son los siguientes: Estado Plurinacional de Bolivia (2002 y 2009), Brasil (2001 y 2011), Chile (2000 y 2011), Colombia (2002 y 2011), Costa Rica (2002 y 2011), El Salvador (2001 y 2010), Honduras (2002 y 2010), México (2000 y 2010), Nicaragua (2001 y 2009), Panamá (2002 y 2011), Paraguay (2002 y 2011) y República Dominicana (2002 y 2011).

100% agrícola-familiares rurales se presentan en Colombia (22,2 puntos porcentuales –pp–), Bolivia (E.P.) (17,6 puntos porcentuales), la República Dominicana (16,1 pp), Costa Rica (15,8 pp) y Chile (15,5 pp). Por el contrario, las menores reducciones se presentan en El Salvador (8,1 pp). Honduras (7,9 pp), México (4,2 pp) y Paraguay (3,9 pp) (Cuadro 13 en Anexo).

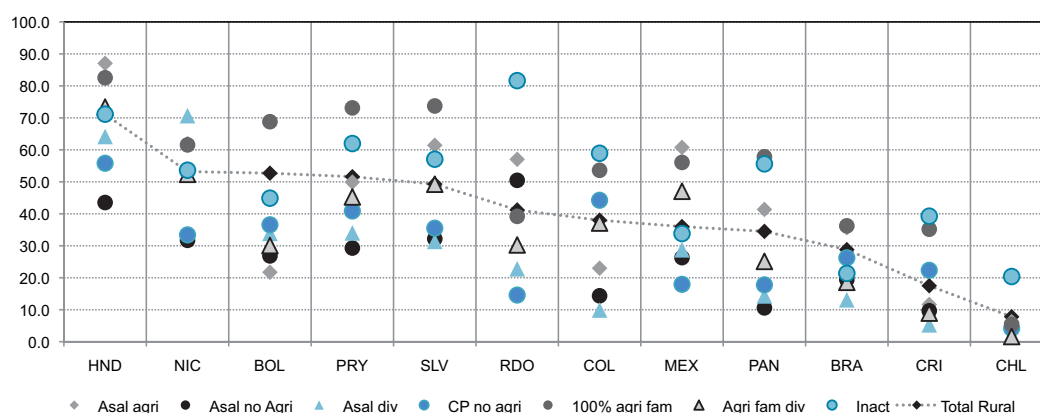
Si se considera la incidencia de la pobreza entre el total de los hogares rurales, se identifican tres grupos de países. En el grupo de los más pobres, se encuentran Honduras (71,1%), Nicaragua (53,2%), Bolivia (E.P.) (52,7%), Paraguay (51,5%) y El Salvador (49,3%). En todos estos países, la incidencia de la pobreza entre los hogares 100% agrícola-familiares supera el 60%. En el extremo opuesto, con tasas de pobreza entre los hogares rurales inferiores al 20% se encuentran Costa Rica (17,5%) y Chile (7,8%). El resto de países se ubica en un rango intermedio (Figura 12).

Los hogares 100% agrícola-familiares y los hogares asalariados agrícolas, junto con los hogares

*inactivos* presentan las mayores incidencias de pobreza. Alrededor del 2010, los hogares 100% agrícola-familiares estaban entre los dos grupos de hogares rurales más pobres en nueve de los doce países estudiados; las excepciones se presentaban en Chile y República Dominicana (*hogares inactivos* y *hogares asalariados agrícolas*) y en Nicaragua (*hogares asalariados diversificados* y *hogares asalariados agrícolas*). Los *hogares inactivos* estaban entre los dos grupos más pobres en siete países (E.P. Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay y la República Dominicana). Y los *asalariados agrícolas* estaban entre los dos grupos más pobres también en siete países (Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y la República Dominicana). Si se excluyen los hogares inactivos, los *hogares 100% agrícola-familiares* se ubican entre los dos grupos de hogares más pobres, excepto en la República Dominicana y Nicaragua (Figura 12).

Por el contrario, los grupos de hogares con los menores niveles de pobreza (excluidos los hogares empleadores) son los *hogares asalariados no agrícolas*, los *hogares asalariados diversificados*

**Figura 12.** América Latina (12 países): Incidencia de la pobreza entre los hogares rurales, alrededor del 2010 (porcentajes del total de hogares en cada categoría).



Los países están organizados en orden descendente, según la incidencia de la pobreza entre el total de los hogares rurales. Asal agri = asalariados agrícolas; Asal no Agri = asalariados no agrícolas; Asal div = asalariados diversificados; Emp = empleadores; CP no agri = cuenta propia no agrícola; 100% agri fam = 100% agricultura familiar; Agri fam div = agricultura familiar diversificado; Inact = inactivos. BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana.

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

y los hogares agrícola-familiares diversificados. Alrededor del 2010, por lo menos uno de estos tres grupos de hogares se encontraban entre los dos menos pobres en todos los países. Los hogares asalariados no agrícolas se encontraban entre los dos grupos de hogares rurales menos pobres en Bolivia (EP), Colombia, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Paraguay. Los hogares asalariados diversificados estaban entre los dos grupos menos pobres en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá y Paraguay. Y los hogares agrícola-familiares diversificados eran los hogares menos pobres en Brasil, Chile y Costa Rica, que son los tres países con los menores niveles de pobreza.

Es destacable que los hogares asalariados diversificados y agrícola-familiares diversificados son los dos grupos menos pobres en ocho de doce países (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay y la República Dominicana); y en Brasil, Chile y Costa Rica, los tres países con la menor incidencia de pobreza entre el total de hogares rurales son los grupos menos pobres (Figura 13). También es importante señalar que los hogares asalariados diversificados son el grupo menos pobre en cinco países (Brasil, Chile, El Salvador, Panamá y Paraguay). Ambos factores son indicativos de la importancia de diversificación como estrategia para la reducción de la pobreza.

Por otra parte, cinco de los siete países con mayoría de hogares 100% agrícola-familiares se encuentran entre los más pobres y con mayor pobreza entre dicho grupo de hogares (E.P. Bolivia, Honduras, Nicaragua y Paraguay). Brasil es la excepción más notable entre los países con un alto porcentaje de hogares 100% agrícola-familiares (34,5%), por la baja pobreza en ese grupo de hogares (36,2%), la tercera tasa más baja después de Chile y Costa Rica (figuras 1 y 2). Y El Salvador es la excepción entre los países con un porcentaje bajo de hogares 100% agrícola-familiares (18,1%), por lo alto de la incidencia de la pobreza en ese grupo (73,7%), la segunda tasa más elevada después de Honduras.

***Disminuye el peso relativo de los hogares rurales vinculados a la agricultura familiar, pero en un número significativo de países siguen siendo el grupo más importante.***

El patrón de cambio más común en la estructura de distribución de los hogares rurales durante la última década fue la reducción en la importancia relativa de los hogares 100% agrícola-familiares vs el incremento en el porcentaje de hogares asalariados no agrícolas. Esta dinámica se presentó en nueve de los doce países analizados (E.P. Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Honduras, Panamá, Paraguay y República Dominicana). El porcentaje de hogares 100% agrícola-familiares aumentó únicamente en Colombia y Nicaragua, mientras que en El Salvador no hay un patrón definido (Figura 13). La participación de los asalariados diversificados rurales también se incrementó, excepto en Colombia y Nicaragua. La dinámica en los últimos tres casos es relevante, pues se trata de países que durante la década de los noventa sufrieron las secuelas de conflictos internos que afectaron de manera particular sus áreas rurales.

La distribución de los hogares rurales según la tipología propuesta permite identificar dos grupos de países. El primero está integrado por países en donde, pese a los cambios destacados, alrededor del 2010 el grupo mayoritario seguía siendo el de los hogares 100% agrícola-familiares; este grupo incluye siete de los doce países analizados: Bolivia (EP), Brasil, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá y Paraguay. Los mayores porcentajes de hogares agrícolas diversificados rurales también se encuentran en algunos de estos países y superan el 5% en Brasil, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay. En el segundo grupo, la categoría predominante es la de los hogares asalariados no agrícolas

e incluye a Chile, Costa Rica, El Salvador y México. En República Dominicana, hay tres grupos con importancias relativas similares (*hogares asalariados no agrícolas, hogares mipymes y hogares 100% agrícola-familiares*). Los menores porcentajes de hogares 100% agrícola-familiares se presentan en Chile (10,7%), Costa Rica (8,6%) y México (8,1%) (Figura 13 y Cuadro 12 en el Anexo).

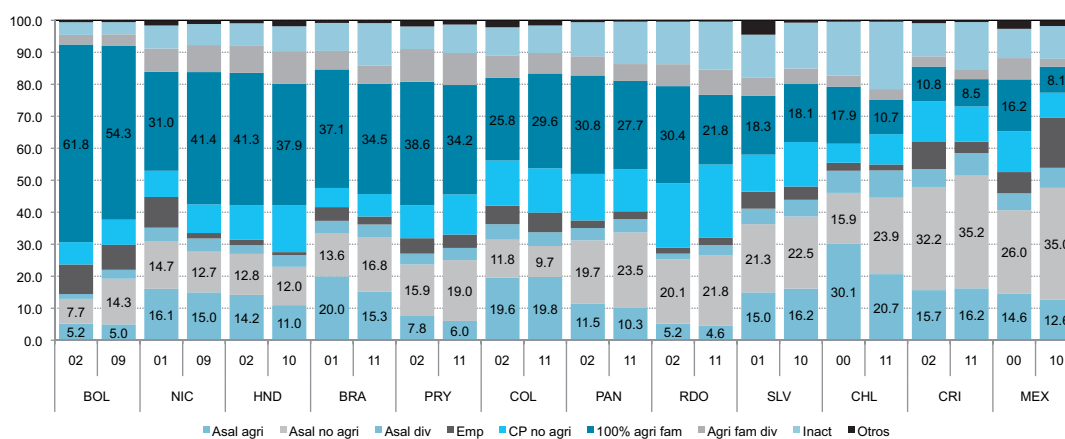
**La jefatura femenina entre los hogares agrícola-familiares es baja, pero se incrementó durante la última década y es más importante en las zonas urbanas.**

La jefatura femenina entre los *hogares 100% agrícola-familiares* en general es baja y alrededor del 2010 no superaba el 20% en ningún país, por debajo de la tasa promedio entre todos los grupos de

hogares rurales. Los porcentajes más elevados se presentaban en Chile (19,6%), Bolivia E.P. (16,8%) y Brasil (16,0%) y los más bajos en México (10,3%), Paraguay (10,8%), Costa Rica (11,2%) y Nicaragua (12,0%) (Cuadro 14 en Anexo).

Sin embargo, si se consideran los hogares vinculados con la agricultura familiar, tanto en las zonas rurales como en las zonas rurales emergen dos resultados de interés. En primer lugar, en todos los países los porcentajes de mujeres jefas de *hogares 100% agrícola-familiares* en las zonas urbanas son considerablemente mayores que en las zonas rurales, con cifras en todos los casos sobre 30%, y en algunos superan 40% (Brasil, Chile y Panamá) (Figura 14, panel izquierdo, rombos unidos por líneas punteadas). Lo mismo sucede entre los *hogares agrícola familiares diversificados* en siete países (Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Panamá, Paraguay y República Dominicana), aunque en este caso las diferencias son menos significativas (Figura 14, panel izquierdo,

**Figura 13.** América Latina (12 países): Distribución relativa de los hogares rurales, según tipo de hogares (porcentajes, alrededor del 2000 y del 2010).



Países organizados en orden descendente según la importancia relativa de los hogares 100% agrícola-familiares alrededor de 2010. Asal agri = asalariados agrícolas; Asal no Agri = asalariados no agrícolas; Asal div = asalariados diversificados; Emp = empleadores; CP no agri = cuenta propia no agrícola; 100% agri fam = 100% agricultura familiar; Agri fam div = agricultura familiar diversificada; Inact = inactivos.

BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana.

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.



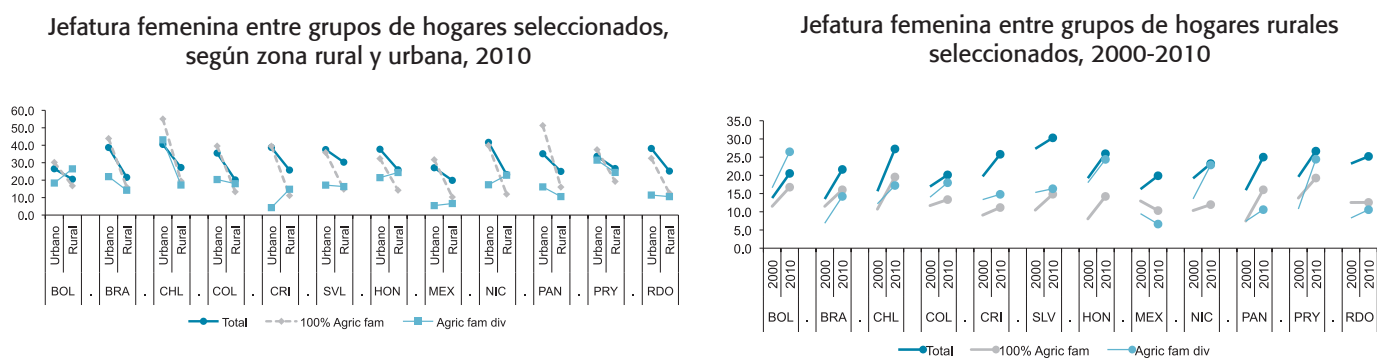
cuadrados unidos con líneas punteadas). En segundo lugar, en las zonas urbanas de todos los países, el porcentaje de jefatura femenina entre los *hogares 100% agrícola familiares* es mayor que el correspondiente a *hogares agrícola-familiares diversificados* (comparación vertical de rombos y cuadrados); sin embargo, en las zonas rurales esto sucede únicamente en cinco países (Brasil, Chile, México, Panamá y República Dominicana).

En síntesis, la evidencia indica que la jefatura femenina en hogares vinculados con la agricultura familiar es un fenómeno más importante en las zonas urbanas que en las zonas rurales. Y ese comportamiento se presenta en todos los países, independientemente de la incidencia de la pobreza rural entre el total de hogares o entre los hogares vinculados con la agricultura familiar.

Además y en línea con los resultados presentados en informes anteriores (CEPAL et al. 2011 y 2012), se observa un incremento en las tasas de jefatura femenina entre ambos grupos de *hogares agrícola-familiares* rurales (excepto en México), que siguen la misma tendencia que se da entre el total de hogares rurales (Figura 15, panel derecho).

Finalmente, si se consideran todos los grupos de hogares, el resultado más destacado es la alta participación de ellas como jefas de los *hogares inactivos*. Alrededor del 2010, el porcentaje de *hogares inactivos rurales* con jefatura femenina iba desde porcentajes entre 40% y 50% en Chile (43,6%), Brasil (45,5%) y Costa Rica (45,7%), hasta porcentajes iguales o superiores al 60% en Paraguay (60,0%), Bolivia (E.P.) (61,2%), El Salvador (61,3%), Nicaragua (62,2%) y Honduras (72,7%). Y en este caso sí hay evidencia de asociación con

**Figura 14.** América Latina (12 países): Jefatura femenina entre hogares seleccionados (porcentajes del total de hogares en cada categoría).



**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

100% agri fam = 100% agricultura familiar; Agri fam div = agricultura familiar diversificado.  
 BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica;  
 HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador;  
 RDO = República Dominicana.

la incidencia de la pobreza, pues la jefatura femenina es menor en los tres países con menor incidencia de pobreza y alcanza sus mayores porcentajes en los países más pobres (cuadros 12 y 14 en Anexo).

**Los jefes de hogares agrícola-familiares tienen las mayores edades promedio y eso plantea un reto generacional.**

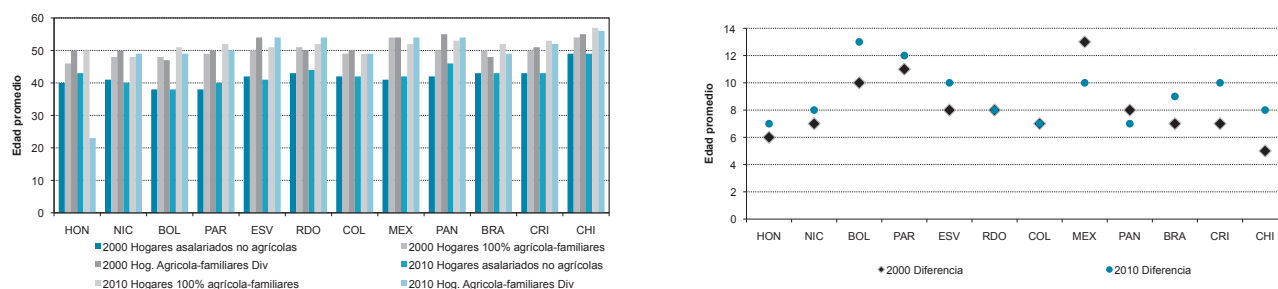
Hay un patrón bien diferenciado en cuanto a la edad de los jefes de los hogares rurales. La edad promedio más baja de los jefes se encuentra en la mayoría de los casos entre los *hogares asalariados no agrícolas* (Bolivia (E.P.), Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana). Por el contrario, las mayores edades promedio (excluidos los *hogares inactivos*) se encuentran entre los hogares *100% agrícola-familiares* (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Paraguay) y los hogares

agrícola-familiares diversificados (El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana) (Figura 15, panel izquierdo y Cuadro 15 en Anexo).

Por lo tanto, en términos generales, en el interior de los países, los hogares con menores niveles de pobreza tienen los jefes en promedio más jóvenes (*hogares asalariados no agrícolas*) y los grupos más pobres los jefes con mayores edades promedio (aquellos vinculados con la agricultura). Además, la edad promedio de los jefes de *hogares 100% agrícola-familiares* se incrementó durante la última década y la brecha con los jefes de *hogares asalariados no agrícolas* también se incrementó o se mantuvo constante, excepto en México y Panamá (Figura 15, panel derecho). Ambas dinámicas se presentan por igual entre países de alta y baja pobreza entre el total de los hogares rurales (cuadros 12 y 15 en Anexo).

Las edades promedio de los jefes de hogares rurales vinculados con la agricultura familiar al final de período de análisis se situaban

**Figura 15.** América Latina (12 países): Edad promedio de los jefes de hogares vinculados a la agricultura familiar y jefes de *hogares asalariados no agrícolas* (panel izquierdo) y diferencia entre la edad promedio de los jefes de *hogares 100% agrícolas* y *hogares asalariados no agrícolas* (panel derecho), alrededor de 2000 y de 2010 (en porcentajes).



Países presentados en orden decreciente según el nivel de pobreza entre el total de los hogares rurales.  
 BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México;  
 NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana.

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

en un rango de 52-53 años, con los valores más bajos en Colombia y Nicaragua (por debajo de 50 años) y los más elevados en Chile (57 años). Las diferencias con la edad promedio del total de los jefes rurales no son considerables y se sitúan en la mayoría de los países entre 2-3 años, excepto en Honduras (1 año) y Costa Rica (6 años). Sin embargo, las diferencias son mucho más significativas con los jefes de los hogares asalariados no agrícolas, el grupo con los menores niveles de pobreza en la mayoría de países. En este caso, las diferencias se sitúan entre 8-10 años, con las brechas más bajas en Colombia y Honduras (7 años) y las mayores en Bolivia (E.P.) y Paraguay (12 -13 años). También en este caso el patrón de diferencias es independiente del nivel de pobreza entre el total de los hogares rurales.

***Los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar tienen los menores niveles de escolaridad y eso plantea un reto de capacidades.***

Las diferencias en cuanto a la educación de los jefes de los distintos grupos de hogares son aún más marcadas que en el caso de la edad. Las menores educaciones promedio se encuentran entre los *hogares 100% agrícola-familiares* en todos los países, excepto Nicaragua (asalariados agrícolas). En el otro extremo se encuentran los *hogares empleadores* y los *hogares asalariados no agrícolas*, que son los dos grupos con mayor escolaridad en todos los países y con los menores niveles de pobreza. Los jefes de los *hogares asalariados no agrícolas* presentan las mayores escolaridades en nueve de los 12 países (Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana) (Cuadro 16 en Anexo y Figura 16, panel izquierdo).

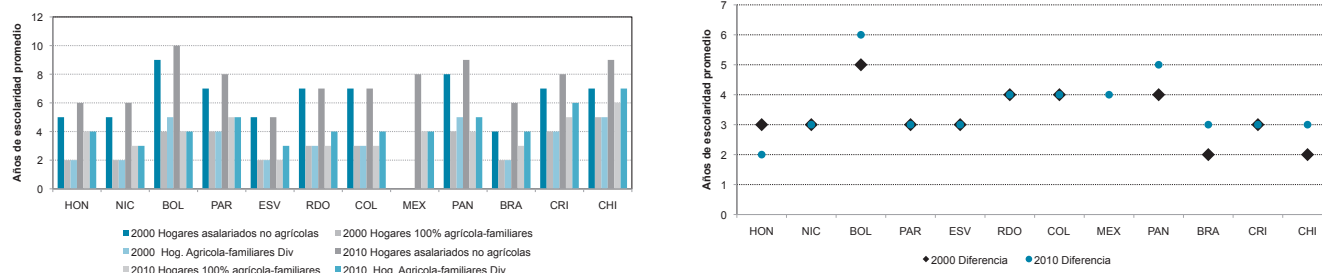
Y aunque la escolaridad promedio de los hogares vinculados con la agricultura familiar

se incrementó durante la última década, las ganancias en general fueron iguales o inferiores a las de otros grupos, por lo cual las brechas se mantienen o incluso se incrementan. La brecha entre el grupo de los *hogares 100% agrícolas* y los *hogares asalariados no agrícolas* se redujo únicamente en Honduras; en los demás países se incrementó (E.P. Bolivia, Panamá, Brasil y Chile) o se mantuvo (Nicaragua, Paraguay, El Salvador, República Dominicana, Colombia, México y Costa Rica) (Figura 16 panel derecho).

Excluido el grupo de los jefes de hogares empleadores, alrededor del 2010 las diferencias en escolaridad promedio entre los jefes de *hogares asalariados no agrícolas* y los jefes de *hogares 100% agrícola-familiares* variaban desde dos y tres años en Honduras Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Paraguay, hasta cinco y seis años en los casos de Panamá y Bolivia. Con la excepción de Chile, en todos los demás países los jefes de *hogares 100% agrícola-familiares* tienen una escolaridad promedio inferior a seis años y en algunos casos no supera el promedio de tres años (Brasil, Colombia, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana). Por el contrario, el promedio de educación de los jefes de *hogares asalariados no agrícolas* supera los seis años en todos los países (Figura 16).

La relación entre la escolaridad de los jefes de los hogares vinculados con la agricultura familiar y las tasas de pobreza es más directa que con la edad. Por ejemplo, los mayores niveles de escolaridad entre ambos grupos de *hogares agrícola-familiares* se presentan en Chile y Costa Rica, los países con menor pobreza entre el total de *hogares rurales* y entre los *hogares agrícolas no asalariados*. También es relevante que la escolaridad promedio de los jefes de *hogares agrícola-familiares diversificados* es en todos los países igual o superior que entre los *hogares agrícola-familiares* (Figura 17, panel izquierdo).

**Figura 16.** América Latina (12 países): escolaridad promedio de los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar y jefes de hogares *asalariados no agrícolas* (panel izquierdo) y diferencia entre la escolaridad promedio de los jefes de *hogares 100% agrícolas* y *hogares asalariados no agrícolas* (panel derecho), alrededor del 2000 y del 2010 (años promedio de escolaridad).



Países organizados en orden decreciente según el nivel de pobreza entre el total de los hogares rurales.

No se dispone de datos de escolaridad para México en el 2000.

BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

### ***Baja escolaridad y mayor edad de los jefes: una combinación que no favorece a los hogares agrícola-familiares.***

La información resumida en las figuras 17 y 18 evidencia la relación entre la escolaridad y edad de los jefes y los niveles de pobreza de los distintos grupos de hogares.

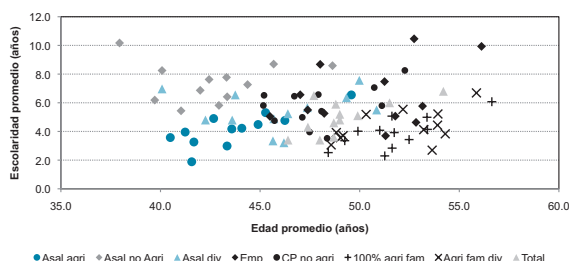
Los jefes de los hogares vinculados con la agricultura familiar en la mayoría de los casos tienen una edad promedio de más de 50 años y menos de seis años de escolaridad, mientras que en el otro extremo, los jefes de *hogares asalariados no agrícolas* en general son menores de 45 años y tienen una escolaridad promedio superior a seis años. La baja escolaridad de los jefes de hogares vinculados con la agricultura también es evidente en el caso de los *asalariados agrícolas*, que pese a tener en promedio menos de 45

años, también en general poseen menos de seis años de escolaridad (Figura 17).

Un análisis más detallado en el interior de los países indica que también hay relación entre la incidencia de la pobreza y los niveles de escolaridad de los jefes de distintos grupos de hogares (Figura 17). La incidencia de la pobreza entre los hogares con jefes que tienen menos de cuatro años de escolaridad es superior al 30%, con pocas excepciones. Y la incidencia de la pobreza en general no supera ese porcentaje cuando la escolaridad de los jefes es superior a seis años, que en la mayoría de los casos equivale a una educación primaria completa (Figura 18).

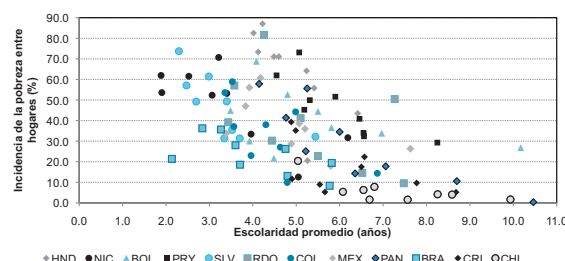
La relación entre edad y educación tiende a variar según el nivel de pobreza de los países. Por ejemplo, en los países con mayor incidencia de pobreza (en rojo) los hogares con jefes que tienen menos de seis años de escolaridad presentan tasas de pobreza que en general superan el 40%;

**Figura 17.** América Latina (12 países): Relación entre la escolaridad y la edad de los jefes de los hogares rurales, por tipo de hogar y por países (años promedio).



Asal agri = asalariados agrícolas; asal no agric- = asalariados no agrícolas; Asal div = asalariados diversificados; Emp = empleadores; CP no agri = cuenta propia no agrícola; 100% agri fam = 100% agricultura familiar; Agri fam div = agricultura familiar diversificado; Inact = inactivos.

**Figura 18.** América Latina (12 países): Relación entre la escolaridad de los jefes y la incidencia de la pobreza entre los hogares rurales, por país (años promedio y



BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

mientras que en los países menos pobres (en verde), una escolaridad de seis años o más se asocia con una pobreza por debajo del 20%.

### ***Hay relación entre el cambio estructural y la incidencia de la pobreza***

Desde el punto de vista de la dinámica del mercado de trabajo, la principal expresión del proceso de cambio estructural en el medio rural es la reducción en la importancia relativa del empleo agrícola, sobre todo del empleo por cuenta propia y familiar sin remuneración *versus* el incremento del empleo no agrícola, especialmente del asalariado. Y ese es precisamente el principal fenómeno observado durante la última década en la mayoría de los países. El patrón de cambio más común identificado en ocho de los doce países analizados (E.P. Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras, México, Panamá y Paraguay)

fue la reducción en la importancia relativa de los *hogares 100% agrícola-familiares*, el incremento del peso de los *hogares asalariados no agrícolas* y de los *hogares asalariados diversificados*, y la disminución o no cambio en el porcentaje de *hogares asalariados agrícolas* (Cuadro 12 en Anexo).

La información presentada en el Figura 8 permite identificar tres grupos de países en función de la profundidad del cambio estructural observado en sus economías rurales alrededor del 2010. El primer grupo es el de los países con procesos más consolidados de cambio estructural e incluye a Chile, Costa Rica y México; en estos tres países más de un 20% de *hogares son asalariados no agrícolas* y menos de un 15% son *hogares 100% agrícola-familiares*. El segundo grupo incluye los países con menor cambio estructural y está integrado por Bolivia, Nicaragua y Honduras, con menos de 15% de *hogares asalariados no agrícolas* y más de 30% de *hogares agrícola-familiares* alrededor de 2010. El tercer grupo incluye países en una situación intermedia y lo integran Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Paraguay y República Dominicana (Figura 19).

**Cuadro 9. América Latina (12 países): regularidades en las características de los hogares, según nivel de pobreza y profundidad del cambio estructural.**

		Profundidad del cambio estructural rural		
		Bajo	Intermedio	Alto
Incidencia pobreza entre total de hogares rurales alrededor de 2010	Más 50%	Honduras (37,9% - 71,1%), Nicaragua (41,4% - 53,2%) Bolivia (54,3% - 52,7%)	Paraguay (34,2% - 51,6%) El Salvador (18,1%- 50.0%)	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogares 100% agrícola-familiares son mayoritarios (excepto El Salvador)</li> <li>Hogares 100% agrícola-familiares más pobres (Bolivia, Paraguay, El Salvador) o segundos más pobres (Honduras y Nicaragua).</li> <li>Pobreza entre hogares 100% agrícola-familiares mayor a 60%</li> <li>Menor edad promedio de los jefes de hogares 100% agrícola-familiares (52 o menos)</li> <li>Menor escolaridad de jefes de hogares 100% agrícola-familiares (cuatro o menos, excepto Paraguay).</li> <li>Alto porcentaje de mujeres jefas en hogares inactivos (mayor al 60%). Mayores porcentajes de mujeres jefas en hogares agrícola-familiares diversificados.</li> <li>Porcentaje de hogares inactivos es bajo (menor 10%, excepto en El Salvador).</li> </ul>		
	20% a menos 50%		República Dominicana (21,8% - 41,2%), Colombia (29,6% - 38,0%) Panamá (27,7% - 34.5%), Brasil (34,5% - 28,8%)	México (7,9% - 36.0%)
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogares 100% agrícola-familiares (Brasil, Panamá) e inactivos (República Dominicana y Colombia) son los más pobres.</li> <li>Hogares 100% agrícola-familiares son mayoritarios (excepto República Dominicana).</li> <li>Baja escolaridad de jefes de hogares 100% agrícola-familiares (cuatro o menos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alto porcentaje de asalariados no agrícolas.</li> <li>Hogares inactivos y 100% agrícola-familiares son los más pobres.</li> <li>Escolaridad de jefes de hogares 100% agrícola-familiares en nivel intermedio (cuatro años).</li> </ul>
	Menos 20%			Chile (10,7% - 7,8%) Costa Rica (8,5% - 17,5%)
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayores porcentajes de hogares asalariados (agrícolas, no agrícolas y diversificados).</li> <li>Mayor edad promedio de los jefes de hogares 100% agrícola-familiares (Mayor 53).</li> <li>Mayor escolaridad entre jefes de hogares agrícolas (más de cinco).</li> <li>Menores porcentajes de mujeres jefas en hogares inactivos (menos de 50%).</li> <li>Mayor incidencia de pobreza entre hogares inactivos.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia, Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

Nota: El primer porcentaje corresponde al peso de los hogares 100% agrícola-familiares y el segundo a la incidencia de la pobreza entre el total de hogares rurales.



Los datos presentados en las figuras 12 y 19 también indican que hay relación entre el cambio estructural y la incidencia de la pobreza entre los hogares rurales. Los países con mayor cambio estructural (Chile y Costa Rica) presentan las menores incidencias de pobreza. Los países con cambio estructural intermedio (Brasil, Colombia, El Salvador y Panamá, Paraguay y República Dominicana) presentan tasas de incidencia de la pobreza entre medias y altas. Y los países con menor cambio estructural son los tres países más pobres (E.P. Bolivia, Honduras y Nicaragua) (Cuadro 9).

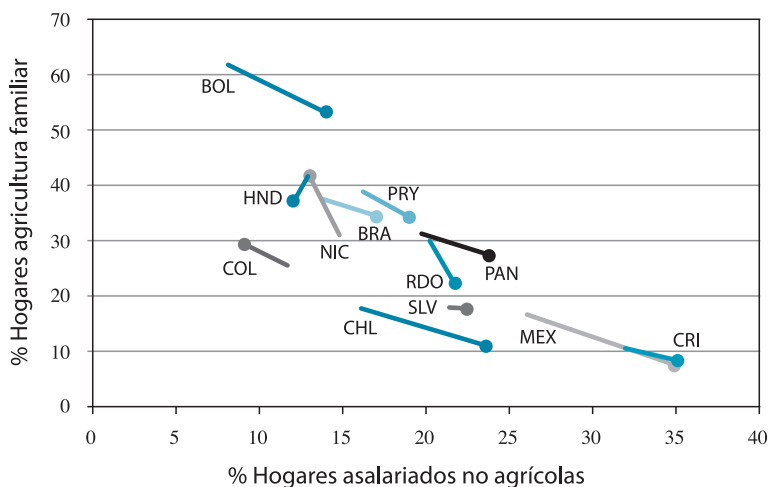
Los tres grupos de países identificados en términos de la profundidad del cambio estructural rural también presentan otras regularidades, en términos de las características socio-demográficas de los hogares (Cuadro 9).

En los países con menor cambio estructural, los *hogares 100% agrícola-familiares* presentan

los niveles de pobreza mayores (sobre 60%). Tienen los jefes con menores niveles de escolaridad (cuatro años o menos), pero los de menor edad promedio (52 años o menos). En estos países también se encuentran los mayores porcentajes de mujeres jefas de *hogares inactivos* (más 60%) y los mayores porcentajes de mujeres jefas de *hogares agrícola-familiares diversificados*.

Por el contrario, en los países con mayor cambio estructural se observan los mayores porcentajes combinados de las tres categorías de *hogares asalariados* (sobre 50%) y los menores porcentajes combinados de *hogares agrícola-familiares* (menos del 15%). Las mayores regularidades se presentan entre Chile y Costa Rica, que son los países con menos incidencia de pobreza. En ambos países se encuentran los menores porcentajes de *hogares inactivos* con jefatura femenina (menos de 50%), los mayores niveles de escolaridad entre los jefes

**Figura 19.** América Latina (12 países): cambio estructural en el medio rural entre alrededor del 2000 y alrededor del 2010.



El extremo sin viñetas corresponde a "alrededor del 2000" y el extremo con viñetas corresponde a "alrededor del 2010".  
 BOL = Estado Plurinacional de Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; HON = Honduras; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; RDO = República Dominicana.

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

de *hogares agrícola-familiares* y también la mayor edad promedio entre los jefes de *hogares 100% agrícola familiares*.

La condición en los países en una situación intermedia de cambio estructural es más heterogénea, con características de los dos grupos anteriores. Paraguay y El Salvador, con pequeñas excepciones, presentan especificidades similares a las de los países con menor cambio estructural (Cuadro 9). Panamá y Brasil también comparten con esos países la mayor pobreza entre los *hogares 100% agrícola-familiares*, mientras que en República Dominicana y Colombia la mayor pobreza se da entre los *hogares inactivos*, al igual que en los países de mayor cambio estructural. Además, en todos estos países (excepto República Dominicana) el grupo de los *hogares 100% agrícola-familiares* sigue siendo el grupo con mayor incidencia de pobreza. Además, la escolaridad y edad de los jefes se ubican en niveles intermedios entre los grupos de mayor y menor cambio estructural.

***Implicaciones para las políticas públicas: frente al cambio estructural, la agricultura familiar requiere más que políticas sectoriales y productivas.***

Los datos presentados en las secciones anteriores permiten identificar tres grandes retos que confrontan los hogares rurales vinculados con la agricultura familiar: a) un reto de viabilidad, frente a los cambios estructurales en la economía rural; b) un reto de las capacidades, derivado de los bajos niveles de escolaridad entre los jefes de este tipo de hogares; y c) un reto generacional, derivado de la dinámica demográfica en el medio rural. El abordaje de estos retos es fundamental para una mayor reducción de la pobreza entre los *hogares agrícola-familiares* y para la reducción de la pobreza rural en general. En el Cuadro 10 se presenta un resumen del tipo de políticas que se consideran adecuadas para enfrentar dichos retos.

**Cuadro 10.** Ejemplos de políticas para enfrentar los retos de la agricultura familiar.

Retos de la agricultura familiar	Tipo de políticas	Ejemplos
<b>Viabilidad</b>	Políticas para la diversificación productiva (agrícola y no agrícola)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rescate de productos originales (p. ej. Quinua).</li> <li>• Fomento del emprendimiento.</li> <li>• Fomento de la innovación.</li> <li>• Micro-crédito.</li> <li>• Empleo rural no agrícola.</li> <li>• Turismo rural.</li> <li>• Tecnologías de información y comunicación (p. ej. acceso, desarrollo de aplicaciones).</li> <li>• Valor agregado agrícola.</li> </ul>
	Políticas de fomento productivo de la agricultura familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomento y desarrollo de actividades agroambientales.</li> <li>• Compras públicas que favorecen a la agricultura familiar.</li> <li>• Acceso a recursos productivos (p. ej. crédito, tierra, agua).</li> <li>• Manejo sostenible de recursos naturales.</li> <li>• Tecnologías de información y comunicación (p. ej. acceso, desarrollo de aplicaciones).</li> <li>• Asociatividad y comercialización.</li> <li>• Fomento de circuitos cortos de comercialización.</li> <li>• Políticas de distinción de la calidad (denominaciones de origen, indicaciones geográficas, marcas colectivas).</li> </ul>
<b>Capacidades</b>	Políticas de desarrollo de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de entrenamiento en terreno.</li> <li>• Capacitación en gestión.</li> <li>• Capacitación en temas especializados.</li> </ul>
<b>Generacional</b>	Políticas de juventud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomento del emprendimiento juvenil.</li> <li>• Apoyo a la innovación.</li> <li>• Tecnologías de información y comunicación (p. ej. acceso, desarrollo de aplicaciones).</li> <li>• Desarrollo de nuevos agricultores.</li> </ul>
	Políticas de género	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de acceso a recursos orientada a mujeres productoras.</li> <li>• Asociatividad con “discriminación positiva” hacia las mujeres.</li> </ul>
	Políticas de protección social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo económico a personas mayores (p. ej. Programa de Pensiones no Contributivas en Costa Rica).</li> <li>• Salud y seguridad social.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia, Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

***Frente al reto de la viabilidad: políticas de diversificación productiva, de creación de capacidades y de fomento productivo***

El cambio estructural es una característica del desarrollo, impulsado por cambios en la rentabilidad relativa de las distintas actividades económicas; por lo tanto, los procesos de cambio estructural en el ámbito rural plantean retos para la viabilidad de la agricultura familiar, sobre todo de aquella que puede ser caracterizada como agricultura de subsistencia o de más baja productividad. Sin embargo, en el análisis de los cambios estructurales en las áreas rurales y de sus implicaciones para la viabilidad de la agricultura familiar, es importante reconocer que lo rural no es equivalente de agricultura, que la condición de agricultor no es equivalente de mano de obra inmóvil no calificada y que la agricultura familiar no es equivalente de sector improductivo (Saborío 2011). Por lo tanto, las políticas públicas deberían estar orientadas a generar las condiciones adecuadas para:

- a) El desarrollo de nuevas actividades productivas, ya sean no agrícolas o en sectores agrícolas de más valor agregado, para absorber el empleo que se pueda perder en segmentos de la agricultura familiar que pierdan viabilidad en un contexto de cambio estructural.
- b) La creación de capacidades entre la población rural para facilitar su inserción en esas nuevas actividades productivas.
- c) El fomento hacia los sectores de la agricultura familiar de mayor productividad y con mayor viabilidad y potencial desde el punto de vista económico, social y ambiental, incluso entre hogares vinculados con la agricultura de subsistencia.

El tercer elemento remite a un tema de gran relevancia, relacionado con la productividad de las unidades familiares orientadas al autoconsumo. Esta realidad puede conceptualizarse como un problema de tipo social, que debe ser solucionado a través de programas educativos o de programas asistenciales impulsados desde los ministerios sociales. Desde esta visión, los ministerios de agricultura no tendrían mucho que hacer, pues podrían estar asignando recursos a programas de muy bajo impacto. Desde otra óptica, puede considerarse que existe un potencial de producción en estas explotaciones (por pequeñas que sean), cuyo aprovechamiento requiere de políticas específicas de fomento productivo dirigidas hacia ese tipo de productores. Estos planteamientos han sido recogidos con éxito por el Programa Hambre Cero en Brasil, que ha diseñado mecanismos específicos para promover la compra local de productos generados por la agricultura familiar.

Por lo tanto, es necesario superar las dualidades “agricultura de subsistencia-agricultura comercial” o “agricultura viable-agricultura no viable”. Más que optar por uno u otro sector, debe aplicarse un enfoque unificado, que explote las sinergias que objetivamente pueden ganarse estableciendo vínculos de trabajo entre ambos sectores (Sotomayor et al. 2011). Habrá situaciones donde la salida de la pobreza pasa por el abandono de la agricultura de subsistencia de baja productividad y aprovecha las opciones de ocupación que brinda de la diversificación de la economía rural, con apoyo de políticas orientadas al desarrollo de capacidades. Y cuando esas opciones son limitadas debido a condiciones de baja escolaridad o avanzada edad, las políticas sociales cumplen un rol complementario.

En materia de decisiones de desarrollo productivo, también pueden ser relevantes las políticas orientadas por una lógica no económica y de incremento de la productividad, que vinculen objetivos de desarrollo ambiental y seguridad alimentaria; por ejemplo, políticas

agroambientales y de combinación de actividades de producción de alimentos en pequeña escala con actividades de conservación (Recuadro 9).

proporción creciente de tales hogares son dirigidos por mujeres. También es necesario que integren estrategias para motivar y atraer más a la población joven a este sector de la agricultura.

### ***Frente al reto de las capacidades: políticas de entrenamiento y desarrollo de capacidades***

Es importante un nivel mínimo de escolaridad (p. ej. primaria completa) entre los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar por múltiples razones, pero tres son fundamentales:

- a) La adopción de mayor capacidad para acoger nuevas tecnologías e innovaciones generalmente está condicionada por el nivel educativo de los agricultores (Rodríguez y Rodríguez 2013).
- b) Un mayor nivel educativo permite acceder a empleos de mayor remuneración fuera de la agricultura, lo cual es válido para todos los miembros del hogar.
- c) En un contexto de mayor diversificación de la estructura productiva, un mayor nivel educativo facilita la posibilidad de reconversión productiva.

Las políticas de desarrollo de capacidades para la agricultura familiar deben considerar no solo la baja escolaridad entre los jefes de este tipo de hogares, sino también que una

### ***Frente al reto generacional: políticas de género y juventud rural***

En las secciones anteriores, se han destacado los bajos niveles educativos y la mayor edad de los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar, en comparación con otros tipos de hogares, particularmente los *hogares asalariados no agrícolas*. La relación entre la baja escolaridad y la mayor edad de los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar plantea retos en por lo menos dos ámbitos. En primer lugar, impone limitaciones para la innovación, pues se evidencia que la adopción de nuevas tecnologías e innovaciones tiende a ser menor cuanto más elevada es la edad de los agricultores y menor su escolaridad. Esto limita la posibilidad de desarrollar actividades para el desarrollo de capacidades orientadas al fomento de la agricultura familiar.

La edad avanzada de los jefes de *hogares agrícola-familiares*, comparada con la de otros grupos de hogares, y el incremento en la participación de las mujeres como jefas este tipo de hogares muestran la relevancia que deben tener los temas de género y juventud en las políticas de fomento y desarrollo de capacidades para la agricultura familiar.

### Recuadro 9. Fomento productivo de la agricultura familiar: combinación de objetivos de ambientales y de seguridad alimentaria.

A continuación se proponen 10 criterios operacionales para las políticas de la agricultura familiar orientadas por objetivos ambientales y de seguridad alimentaria. Estos criterios se han extraído de experiencias concretas acumuladas por los gobiernos y los organismos internacionales que trabajan en la región y pueden servir de base para definir programas productivos y ambientales *ad hoc*, que pueden ser denominados como Proyectos de Fomento Productivo y Desarrollo Ambiental (FPDA).

- i. El objetivo es **potenciar el componente de autoconsumo**. Se busca aprovechar todo el potencial productivo y de preservación ambiental que tienen los pequeños productores más rezagados y descapitalizados. En consecuencia, estos no son proyectos sociales.
- j. **El mercado es importante pero desempeña un rol secundario**. La producción para el mercado es opcional y restringida principalmente a aquellos productores con condiciones para ello. El destino principal de la producción es la seguridad alimentaria.
- i. La escala de trabajo es la **finca y la microcuenca hidrográfica**. Esto implica acciones simultáneas, dentro de las explotaciones agrícolas y fuera de ellas, bajo un esquema de redes sociales.
- i. Se utiliza **tecnología moderna adaptada a la realidad local**. Se busca la recuperación de conocimientos tácitos (tradicionales, étnicos, otros) y la utilización de toda la tecnología moderna disponible, incluso las más avanzadas (TIC, genética, micro-riego, micro-crédito, otras). Se hace un mix tecnológico, cuyos contornos y características dependen de cada realidad agroecológica y social.
- i. Se realiza **inversión productiva y ambiental en las explotaciones** (en áreas productivas y no productivas) y en los espacios comunes, con apoyo financiero del gobierno. Esta inversión se diseña con base en el concepto de dotación mínima de activos (DMA), que se define como el nivel de inversión mínimo requerido para dar un salto cualitativo en materia de desarrollo productivo y ambiental.
- i. Son **proyectos simples**, poco burocráticos y bien diseñados, con una gestión preferente desde los municipios (o en alianza con ellos) y con mucha utilización de recursos informáticos. Los proyectos son participativos, con estructuras amplias de gobernanza (gobierno, empresas, organizaciones sociales, ONG, otros). Estos proyectos se conectan con otros incentivos y programas gubernamentales. Los programas de regularización de la propiedad de la tierra son esenciales para promover la inversión y mejorar el acceso al crédito.
- i. Proyectos basados en la **auto-responsabilidad** (individual, familiar, grupal, redes), expresada en co-financiamiento, valorización de aportes propios y co-participación. Se da énfasis a proyectos orientados a mujeres y jóvenes, aunque hay apertura para todas aquellas personas dispuestas a cumplir con los compromisos pactados. También se promueven programas de amplia cobertura, que utilizan TIC para brindar crédito y asistencia técnica a costos razonables, así como dispositivos de asistencia técnica horizontal (campesino-campesino) para lograr un alto impacto.
- i. Participación activa de las **empresas privadas** en el financiamiento de proyectos y eventualmente en su ejecución, bajo los conceptos de negocios inclusivos o de responsabilidad social empresarial.
- i. Utilización de **línea base**. Proyectos evaluables y con rendición de cuentas.
- j. **Alianzas** gobiernos-organismos internacionales-empresas, conectados con las estrategias nacionales de adaptación al cambio climático y con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (erradicación de la pobreza extrema y el hambre).

Fuente: Sotomayor *et al.* 2011



## REFERENCIAS

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2012. Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo. San Salvador, SV.
- \_\_\_\_\_.; FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2009. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. San José, CR, IICA.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2010. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago, CL, FAO.
- \_\_\_\_\_. 2011. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2011-2012. San José, CR, IICA.
- \_\_\_\_\_. 2013. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013. Santiago, CL, FAO.
- Rodríguez, M; Rodríguez, A. (Coords). 2013. *Information and communication technologies for agricultural development in Latin America: Trends, barriers and policies*. Santiago, CL, ECLAC, LC/R.2187.
- Saborío, Milagro. (2011). *From theory to empirical verification: challenges to use regional economic theories for the analysis of structural change in rural Latin America*. Cuarta Reunión del "Wye City Group on statistics on rural development and agricultural household income", Río de Janeiro, Brasil.
- Sotomayor, O; Rodríguez, A; Rodríguez, M. 2011. Competitividad, sostenibilidad e inclusión social en la agricultura: nuevas direcciones en el diseño de políticas en América Latina y el Caribe. Libros de la CEPAL no. 113. Santiago, CL, CEPAL.

## ANEXO

**Cuadro 11.** Tipología de hogares según condición de ocupación de los jefes y de los demás miembros ocupados del hogar.

Miembros del hogar ocupados	Ocupación de los jefes					
	Asalariado agrícola	Asalariado no agrícola	Empleadores	Cuenta propia agrícola	Cuenta propia no agrícola	Inactivos o desocupados
Condición de ocupación de otros miembros ocupados	Solo asalariados agrícolas	Hogar asalariado agrícola	Hogar empleador	Hogar 100% agrícola familiar	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar asalariado agrícola
	Solo asalariados no agrícolas	Hogar asalariado diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar asalariado no agrícola
	Asalariados agrícolas y no agrícolas	Hogar asalariado diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar asalariado diversificado
	Empleadores agrícolas o no agrícolas	Hogar asalariado diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar empleador	Hogar empresario
	Cuenta propia agrícola	Hogar 100% agrícola familiar	Hogar empleador	Hogar 100% agrícola familiar	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar 100% agrícola familiar
	Cuenta propia no agrícola	Hogar asalariado diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar cuenta propia no agrícola
	Asalariados + cuenta propia agrícola	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar agrícola familiar diversificado
	Asalariados + cuenta propia no agrícola	Hogar asalariado diversificado	Hogar empleador	Hogar agrícola familiar diversificado	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar cuenta propia no agrícola
	Trabajadores familiares no remunerados	Hogar asalariado agrícola	Hogar empleador	Hogar 100% agrícola familiar	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar inactivo
	Inactivos o desocupados	Hogar asalariado agrícola	Hogar empleador	Hogar 100% agrícola familiar	Hogar cuenta propia no agrícola	Hogar inactivo

**Cuadro 12.** Distribución relativa de los hogares, según tipo de hogar y zona, alrededor del 2000 y del 2010 (porcentajes del total de hogares rurales).

País	Zona	Tipo de hogar y año																	
		Asal agríc		Asal no agríc		Asal divers		Empleador		CP no agríc		100% agríc fam		Agríc fam divers		Inactivos		Otros	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Bolivia	Nacional	2.7	2.3	28.3	34.9	2.9	3.2	7.1	7.1	23.9	22.4	25.2	20.1	2.0	1.8	6.8	7.3	1.1	0.9
	Urbano	1.1	0.9	40.7	45.6	3.8	3.4	5.8	6.7	34.0	30.0	3.3	2.2	1.3	0.8	8.5	9.1	1.5	1.3
	Rural	5.2	5.0	7.7	14.3	1.5	2.8	9.2	7.8	7.0	7.8	61.8	54.3	3.0	3.6	4.0	3.8	0.6	0.6
Brasil	Nacional	4.6	3.5	45.9	49.2	3.0	3.1	5.1	3.7	17.6	15.9	8.1	7.3	1.6	1.4	13.4	15.4	0.7	0.5
	Urbano	1.9	1.6	51.5	54.4	2.9	3.0	5.2	3.8	19.6	17.4	3.0	2.9	0.9	0.8	14.3	15.7	0.7	0.4
	Rural	20.0	15.3	13.6	16.8	3.8	4.1	4.3	2.5	6.0	7.0	37.1	34.5	5.8	5.6	8.8	13.3	0.8	0.9
Chile	Nacional	6.5	4.4	50.6	52.7	3.8	4.3	4.8	1.9	14.7	15.6	3.8	2.8	0.9	0.8	14.7	17.3	0.2	0.2
	Urbano	2.8	2.0	56.0	57.0	3.3	3.7	5.1	1.9	16.1	16.5	1.6	1.6	0.5	0.5	14.3	16.7	0.3	0.1
	Rural	30.1	20.7	15.9	23.9	6.9	8.5	2.5	1.9	5.9	9.5	17.9	10.7	3.4	3.4	17.0	21.3	0.3	0.2
Colombia	Nacional	6.3	5.2	31.1	30.4	3.7	3.3	5.9	5.8	28.2	31.1	9.6	9.7	2.8	2.4	11.0	10.8	1.4	1.3
	Urbano	2.0	1.0	37.3	36.5	3.3	3.1	6.0	5.7	32.8	36.1	4.4	3.8	1.4	1.2	11.7	11.5	1.0	1.1
	Rural	19.6	19.8	11.8	9.7	4.9	4.3	5.8	6.1	14.1	13.8	25.8	29.6	7.0	6.4	8.8	8.6	2.2	1.6
Costa Rica	Nacional	7.1	6.7	45.8	50.0	4.5	5.1	9.1	4.4	15.3	14.0	5.4	4.1	1.6	1.4	10.8	14.0	0.4	0.3
	Urbano	1.3	1.1	54.7	58.8	3.7	3.9	9.5	4.8	16.9	15.8	1.8	1.5	0.6	0.6	11.0	13.4	0.5	0.2
	Rural	15.7	16.2	32.2	35.2	5.6	7.1	8.5	3.6	12.7	11.0	10.8	8.5	3.2	2.9	10.4	15.0	0.9	0.5
Panamá	Nacional	4.7	3.8	43.7	49.1	3.4	3.0	3.5	3.7	16.5	15.4	12.9	10.0	2.5	1.9	12.4	12.8	0.4	0.3
	Urbano	1.0	0.8	56.9	61.0	3.2	2.5	4.2	4.2	17.6	16.5	3.1	1.7	0.5	0.4	13.4	12.6	0.2	0.2
	Rural	11.5	10.3	19.7	23.5	3.9	4.1	2.4	2.5	14.5	13.1	30.8	27.7	6.0	5.3	10.7	13.3	0.6	0.4
El Salvador	Nacional	6.5	7.2	39.2	38.4	3.8	4.2	5.9	4.8	15.0	21.2	8.3	8.5	2.6	2.4	12.8	12.4	5.9	0.9
	Urbano	1.5	2.6	49.7	46.8	3.1	3.7	6.3	5.2	17.1	25.0	2.3	3.4	0.8	1.1	12.4	11.3	6.8	1.0
	Rural	15.0	16.2	21.3	22.5	4.8	5.2	5.3	4.1	11.6	13.9	18.3	18.1	5.7	4.9	13.5	14.3	4.5	0.7
Honduras	Nacional	8.0	6.2	28.8	26.4	3.0	3.6	3.5	0.7	19.0	24.4	23.3	22.1	5.4	6.4	8.1	8.8	0.9	1.4
	Urbano	1.7	1.2	45.2	41.4	3.2	3.5	5.3	0.5	27.3	34.5	4.7	5.6	2.4	2.4	9.1	9.9	1.1	0.9
	Rural	14.2	11.0	12.8	12.0	2.7	3.7	1.7	0.9	10.8	14.7	41.3	37.9	8.4	10.2	7.1	7.8	0.9	1.9
México	Nacional	5.6	4.9	49.8	54.4	3.8	4.3	6.4	10.7	15.2	9.3	6.8	3.7	2.6	1.0	8.2	10.5	1.6	1.2
	Urbano	0.5	0.8	63.4	64.8	2.9	3.3	6.2	8.1	16.6	10.1	1.4	1.3	0.3	0.2	7.7	10.6	1.1	0.8
	Rural	14.6	12.6	26.0	35.0	5.3	6.3	6.6	15.6	12.8	7.9	16.2	8.1	6.7	2.4	9.1	10.3	2.7	1.8
Nicaragua	Nacional	9.4	7.4	32.1	29.2	4.0	4.5	7.8	1.5	19.6	24.2	14.9	19.9	3.8	4.7	7.0	7.6	1.4	1.0
	Urbano	5.2	2.4	43.1	40.0	3.7	4.8	6.6	1.4	26.7	34.1	4.7	5.9	1.6	2.3	6.9	8.2	1.4	1.0
	Rural	16.1	15.0	14.7	12.7	4.4	4.1	9.6	1.7	8.2	9.0	31.0	41.4	7.2	8.4	7.2	6.6	1.6	1.2
Paraguay	Nacional	3.7	2.8	31.4	36.6	3.9	4.1	7.7	6.5	18.6	19.0	18.9	15.9	5.4	4.9	9.1	9.0	1.5	1.2
	Urbano	0.6	0.7	43.3	48.2	4.3	4.4	9.8	8.0	24.9	23.3	3.9	3.8	1.7	1.5	10.6	9.2	1.0	0.9
	Rural	7.8	6.0	15.9	19.0	3.4	3.8	4.8	4.2	10.3	12.5	38.6	34.2	10.2	10.0	7.0	8.9	1.9	1.3
Rep. Dominicana	Nacional	2.1	1.8	36.2	33.8	2.1	3.1	3.5	3.1	25.3	27.9	13.0	10.1	3.4	3.6	14.1	16.1	0.3	0.5
	Urbano	0.5	0.4	44.8	39.5	2.3	3.0	4.3	3.4	28.1	30.2	3.7	4.6	1.5	1.5	14.4	16.6	0.4	0.0
	Rural	5.2	4.6	20.1	21.8	1.8	3.3	1.9	2.2	20.1	22.9	30.4	21.8	6.9	7.9	13.4	15.0	0.3	0.4

Fuente: Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

**Cuadro 13.** Incidencia de la pobreza, según tipo de hogar y zona, alrededor del 2000 y del 2010 (porcentajes del total de hogares en cada grupo).

Tipo de hogar y año																					
País	Zona	Total		Asal agríc		Asal no agríc		Asal divers		Empleador		CP no agríc		100% agríc fam		Agríc fam divers		Inactivos		Otros	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Bolivia	Nacional	55.5	36.3	55.1	23.8	39.8	22.8	37.8	17.1	44.2	26.7	51.9	33.6	84.5	67.3	50.9	41.9	49.2	44.2	42.0	29.5
	Urbano	44.9	27.7	64.6	29.8	39.8	22.1	39.4	9.9	25.2	15.9	52.7	33.2	62.4	48.4	58.7	68.8	43.2	44.1	41.1	21.6
	Rural	73.1	52.7	51.7	21.7	39.5	26.8	31.4	33.9	64.1	44.5	45.4	36.6	86.4	68.8	45.1	30.1	70.7	44.9	45.7	64.2
Brasil	Nacional	29.9	16.2	60.3	34.9	27.0	12.6	29.1	8.8	5.9	1.9	29.0	14.9	45.1	31.3	39.8	18.4	29.9	22.2	27.3	19.9
	Urbano	27.4	14.3	64.2	33.6	26.4	12.3	26.5	7.8	5.0	1.3	28.4	14.2	36.7	21.9	39.9	18.2	30.1	22.3	23.3	15.6
	Rural	44.7	28.0	58.2	35.7	38.8	19.4	40.4	13.1	12.3	8.3	40.2	26.2	49.1	36.2	39.7	18.6	28.3	21.4	46.3	33.0
Chile	Nacional	16.3	9.2	30.8	11.6	15.2	6.8	10.7	2.8	1.4	1.3	11.7	6.2	20.3	4.9	9.1	12.1	24.4	21.9	4.0	9.9
	Urbano	15.9	9.5	42.0	19.6	15.2	6.9	11.6	3.3	1.3	1.3	11.8	6.4	19.2	4.4	8.0	23.7	24.2	22.2	4.3	11.9
	Rural	19.2	7.8	24.0	6.3	14.9	4.0	8.0	1.6	2.2	1.7	10.0	4.2	20.9	5.4	10.1	1.6	25.7	20.4	1.9	0.0
Colombia	Nacional	42.2	27.7	50.6	26.0	29.2	14.9	28.2	12.2	21.2	14.4	48.3	32.8	67.8	48.7	60.3	43.3	48.5	39.9	31.7	25.0
	Urbano	38.6	24.7	64.0	43.4	29.8	15.0	28.4	13.1	16.4	10.4	47.0	31.5	52.4	37.7	63.6	52.8	45.9	35.7	26.9	22.7
	Rural	53.2	38.0	46.5	23.0	23.7	14.4	27.7	9.9	36.3	27.1	57.3	44.2	75.8	53.6	58.2	37.1	59.5	58.9	38.6	30.5
Costa Rica	Nacional	18.6	16.0	13.4	13.4	9.1	11.0	2.8	5.7	11.0	4.7	23.0	23.3	45.0	30.9	17.0	13.2	56.4	31.1	18.4	17.6
	Urbano	15.9	15.1	10.9	28.4	9.3	11.5	3.4	6.1	8.3	4.5	22.1	23.7	20.4	16.1	23.3	25.0	49.2	25.8	13.0	26.3
	Rural	22.8	17.5	13.7	11.6	8.6	9.7	2.3	5.3	15.6	5.2	24.6	22.3	51.0	35.2	15.4	8.9	67.9	39.3	23.2	11.7
El Salvador	Nacional	42.9	40.2	73.8	64.1	29.5	29.3	34.8	34.3	25.7	16.5	44.6	39.6	77.8	69.7	59.4	53.1	55.3	50.3	33.3	34.6
	Urbano	34.7	35.5	74.7	73.0	28.7	28.5	32.1	36.4	16.1	10.2	44.0	40.9	59.0	58.5	61.4	62.2	48.9	45.9	28.3	33.1
	Rural	56.8	49.3	73.7	61.4	32.8	32.2	37.6	31.4	45.1	31.3	45.9	35.5	81.8	73.7	59.0	49.2	65.4	57.1	46.1	38.5
Honduras	Nacional	70.9	61.2	93.2	87.3	53.6	40.1	70.4	55.1	30.4	20.9	70.3	55.9	89.5	81.2	82.8	72.6	68.7	67.0	68.3	68.9
	Urbano	60.4	50.9	86.3	89.4	52.6	39.1	63.7	45.2	30.9	21.6	70.5	56.0	81.0	71.4	84.2	69.1	63.3	63.6	62.4	65.8
	Rural	81.1	71.1	93.9	87.0	56.9	43.5	78.1	64.2	29.0	20.5	69.8	55.8	90.4	82.5	82.5	73.4	75.4	71.1	75.1	70.4
México	Nacional	33.3	29.3	75.9	58.9	29.0	27.4	38.7	28.0	11.4	27.0	25.7	20.2	57.6	50.0	56.6	45.4	31.1	27.0	29.8	32.2
	Urbano	26.5	25.7	69.4	43.5	27.9	27.7	27.2	27.3	10.2	15.0	25.6	21.1	39.4	29.7	57.9	31.5	24.2	23.5	15.1	23.7
	Rural	45.1	36.0	76.3	60.8	33.8	26.3	49.7	28.7	13.4	38.5	25.9	18.0	60.2	56.1	56.5	47.0	41.3	33.8	40.3	39.6
Nicaragua	Nacional	36.6	33	65.3	59.5	23.0	19.2	42.6	46.2	25.4	6.7	25.5	20.9	65.8	56.4	57.6	47.7	29.9	27.3	20.8	28.0
	Urbano	22.4	19.8	53.1	49.9	18.1	16.6	25.1	32.3	12.8	2.0	23.8	18.7	39.2	32.5	46.0	36.4	13.1	13.5	17.4	22.7
	Rural	59.0	53.2	71.6	61.9	45.7	31.7	66.1	70.7	39.2	12.6	34.6	33.4	72.3	61.5	61.6	52.3	55.4	53.6	25.5	35.2
Panamá	Nacional	30.0	20	43.2	44.4	16.9	9.2	20.1	10.1	6.4	1.2	28.0	12.6	64.5	52.9	42.0	25.6	45.1	43.1	11.7	19.1
	Urbano	21.8	13.0	48.1	63.4	16.9	8.9	15.2	6.9	5.7	1.5	26.0	10.7	27.6	15.9	35.8	28.4	40.0	36.9	3.8	4.8
	Rural	44.8	34.5	42.4	41.4	16.9	10.6	27.7	14.3	8.5	0.4	32.5	17.8	71.2	57.8	42.9	25.1	56.7	55.6	16.1	38.4
Paraguay	Nacional	50.7	44	67.5	54.6	38.6	36.5	42.7	23.8	24.6	17.8	48.2	41.6	75.3	71.4	63.6	46.6	60.4	55.0	28.7	20.9
	Urbano	42.3	38.6	64.9	81.1	39.7	38.4	31.6	17.8	19.1	12.8	47.2	41.8	62.2	61.1	70.1	52.3	55.4	50.6	33.6	24.4
	Rural	61.6	51.6	67.7	49.9	34.5	29.3	61.2	34.0	39.5	32.4	51.5	40.9	77.0	73.1	62.2	45.3	70.3	62.0	25.3	17.4
República Dominicana	Nacional	42.2	39	58.4	58.3	35.2	45.1	22.6	20.8	5.7	4.0	35.4	16.4	53.7	39.7	39.0	29.9	73.2	74.4	15.3	6.3
	Urbano	38.0	37.6	51.4	64.9	33.3	43.7	19.4	19.8	2.7	2.3	35.7	17.1	46.3	41.0	49.5	28.9	67.3	71.3	0.0	5.1
	Rural	50.3	41.2	59.5	57.0	42.8	50.5	30.1	22.8	18.5	9.5	34.6	14.6	55.3	39.2	34.6	30.3	85.1	81.6	48.2	11.0

Fuente: Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

**Cuadro 14.** Porcentaje de hogares con jefatura femenina, por tipo de hogar y zona, alrededor del 2000 y del 2010 (porcentajes del total de hogares en cada grupo).

		Tipo de hogar y año																	
País	Zona	Total		Asal agríc		Asal no agríc		Asal divers		Empleador		CP no agríc		100% agríc fam		Agríc fam divers		Inactivos	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Bolivia	Nacional	19.8	24.5	10.6	16.3	18.2	21.7	6.6	14.8	11.2	16.2	26.3	31.5	11.8	17.7	14.7	24.0	55.4	49.7
	Urbano	23.5	26.5	11.6	20.9	18.7	21.7	6.9	17.6	12.0	18.3	27.7	30.8	15.1	30.2	12.3	18.4	54.0	47.2
	Rural	13.8	20.5	10.2	14.7	13.6	21.8	5.7	8.4	10.5	12.9	15.6	36.4	11.5	16.8	16.6	26.5	60.5	61.2
Brasil	Nacional	24.4	36.4	8.7	17.5	25.8	38.1	16.2	32.5	10.3	20.4	17.5	28.4	16.8	25.6	7.4	17.8	48.3	54.7
	Urbano	26.3	38.7	12.2	24.7	26.2	38.7	17.7	35.1	10.6	21.3	17.8	29.0	28.0	43.9	8.1	22.0	49.1	56.0
	Rural	13.5	21.6	6.8	12.9	17.4	26.6	9.8	20.9	7.5	11.9	13.0	19.5	11.5	16.0	6.8	14.2	40.8	45.5
Chile	Nacional	23.2	38.8	12.3	26.4	21.9	37.7	17.2	24.9	11.1	26.1	20.5	34.6	19.5	37.4	20.2	29.5	42.1	54.5
	Urbano	24.4	40.5	17.7	36.9	22.0	38.3	18.7	25.9	11.2	26.9	20.7	35.5	34.0	55.1	29.4	43.1	43.7	56.6
	Rural	15.6	27.2	8.9	19.5	17.7	28.1	12.2	22.2	8.9	20.5	17.4	23.8	10.7	19.6	12.2	17.2	33.4	43.6
Colombia	Nacional	25.7	32.0	8.8	8.6	27.5	33.5	18.5	21.0	14.1	16.8	26.7	34.6	18.5	21.4	12.3	18.9	47.2	57.1
	Urbano	28.5	35.5	16.3	16.1	28.0	34.1	21.0	25.8	14.0	18.8	26.7	34.5	31.5	39.6	9.5	20.4	48.8	57.4
	Rural	16.9	20.1	6.5	7.3	22.6	26.9	13.1	9.5	14.4	10.6	26.7	35.6	11.7	13.3	14.0	18.0	40.8	55.6
Costa Rica	Nacional	25.0	33.9	11.7	18.5	26.2	36.4	22.2	23.3	10.5	15.7	24.3	28.9	16.2	17.5	15.8	12.0	49.9	54.8
	Urbano	28.4	38.7	11.6	29.1	27.9	39.0	22.1	27.0	11.4	17.2	25.6	30.9	45.2	39.5	25.1	4.3	52.6	60.8
	Rural	19.7	25.8	11.7	17.2	21.6	28.9	22.4	19.8	8.9	12.3	21.7	24.0	9.1	11.2	13.3	14.8	45.7	45.7
El Salvador	Nacional	32.3	35.0	15.7	18.3	29.1	29.9	20.8	20.1	19.7	21.3	47.4	50.4	13.5	20.4	13.9	16.6	53.6	59.3
	Urbano	35.3	37.5	12.5	21.5	29.9	30.5	17.0	21.8	23.6	23.5	46.8	49.7	27.5	35.8	7.6	17.2	50.8	57.9
	Rural	27.3	30.3	16.2	17.3	26.3	27.4	24.9	17.8	11.8	15.9	49.1	53.0	10.5	14.8	15.3	16.3	58.1	61.3
Honduras	Nacional	25.2	31.7	14.0	17.5	27.1	33.0	14.2	21.8	15.3	16.2	35.3	40.8	9.6	16.5	16.9	23.8	66.0	64.4
	Urbano	31.4	37.7	20.0	18.8	28.7	35.9	16.6	28.0	15.2	3.9	33.9	38.8	23.6	32.4	12.9	21.5	63.7	57.6
	Rural	19.2	25.9	13.3	17.4	21.7	23.7	11.4	16.1	15.4	23.2	38.7	45.2	8.0	14.2	18.0	24.4	68.8	72.7
Mexico	Nacional	18.4	24.6	6.3	11.8	17.4	23.6	8.0	14.4	6.9	14.5	23.2	31.9	14.7	15.2	10.2	6.5	45.8	49.7
	Urbano	19.6	27.1	5.7	9.0	18.2	25.0	6.4	19.7	5.5	16.4	21.8	30.3	26.3	31.7	17.9	5.4	45.0	48.8
	Rural	16.2	19.9	6.3	12.2	13.7	18.7	9.6	9.3	9.2	12.6	26.3	35.7	13.0	10.3	9.5	6.6	47.1	51.6
Nicaragua	Nacional	28.8	34.4	13.6	19.7	31.2	37.5	23.9	36.7	13.7	15.9	43.2	43.5	14.8	17.0	14.1	21.3	58.8	66.0
	Urbano	34.9	41.7	9.9	27.1	33.5	39.6	24.5	39.8	19.1	15.6	43.3	42.5	33.2	39.9	15.5	17.4	60.4	68.0
	Rural	19.2	23.2	15.6	17.8	20.6	27.1	23.0	31.3	7.9	16.2	42.7	49.0	10.3	12.0	13.5	22.8	56.4	62.2
Panamá	Nacional	24.3	31.9	5.9	12.7	26.9	34.2	18.7	27.0	9.1	19.4	21.6	27.5	12.6	20.2	7.8	11.3	47.5	51.6
	Urbano	28.9	35.1	5.7	15.6	28.0	35.0	23.6	34.9	8.7	20.4	23.3	27.9	40.6	51.3	10.6	16.1	47.3	50.4
	Rural	15.9	25.0	5.9	12.3	20.8	29.7	11.3	16.8	10.3	15.6	18.0	26.2	7.5	16.0	7.4	10.6	47.9	54.1
Paraguay	Nacional	25.3	30.9	20.9	18.1	25.5	32.1	17.5	23.7	10.9	16.8	32.2	34.9	16.3	21.9	12.4	25.7	56.8	55.4
	Urbano	29.6	33.6	26.7	32.7	26.3	32.4	18.7	22.3	12.5	19.9	33.0	35.8	35.3	37.5	20.1	31.5	57.1	52.4
	Rural	19.6	26.7	20.3	15.5	22.3	30.7	15.5	26.0	6.7	8.1	29.5	32.5	13.8	19.3	10.8	24.4	56.2	60.0
República Dominicana	Nacional	30.4	34.0	5.7	8.1	32.2	38.1	22.4	31.9	15.6	17.9	25.0	25.8	16.6	18.7	10.0	10.8	62.3	61.4
	Urbano	34.2	38.2	6.6	16.8	34.0	40.8	21.8	32.4	17.0	19.6	25.5	27.3	34.1	32.5	14.0	11.5	62.7	62.3
	Rural	23.2	25.2	5.5	6.5	24.5	27.9	23.8	31.0	9.4	12.5	23.5	21.9	12.5	12.6	8.3	10.6	61.6	59.2

Fuente: Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

**Cuadro 15.** Edad promedio de jefes de hogar, por tipo de hogar y zona, alrededor del 2000 y del 2010 (años cumplidos).

País	Zona	Tipo de hogar y año																	
		Total		Asal agríc		Asal no agríc		Asal divers		Empleador		CP no agríc		100% agríc fam		Agríc fam divers		Inactivos	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Bolivia	Nacional	44	46	39	43	38	41	40	46	45	45	44	47	49	52	47	50	53	49
	Urbano	43	45	40	38	39	41	44	48	44	44	45	47	56	59	45	52	51	47
	Rural	46	49	39	45	38	38	36	40	46	47	45	45	48	51	47	49	57	60
Brasil	Nacional	46	48	42	42	42	44	43	45	51	47	44	47	53	54	49	50	62	62
	Urbano	46	48	43	43	42	44	45	45	45	47	45	47	57	58	51	52	59	62
	Rural	47	49	41	42	41	43	41	42	51	53	43	46	50	52	48	49	64	63
Chile	Nacional	50	52	46	49	46	48	50	50	55	52	50	52	55	58	55	52	63	65
	Urbano	48	52	45	48	45	48	48	50	49	52	49	52	58	60	52	48	61	65
	Rural	51	54	46	50	47	49	50	50	55	56	50	52	54	57	55	56	63	67
Colombia	Nacional	47	47	42	42	42	42	44	45	49	49	48	48	53	52	51	50	57	58
	Urbano	47	47	42	43	42	42	44	45	47	47	47	48	58	58	52	51	57	58
	Rural	46	47	41	41	42	42	44	44	50	53	48	47	49	49	50	49	59	60
Costa Rica	Nacional	45	49	41	43	41	45	44	47	46	48	46	50	54	55	52	52	61	63
	Urbano	47	49	41	44	44	46	46	48	48	49	48	50	62	61	54	52	62	64
	Rural	45	48	41	43	41	43	44	47	46	48	45	48	50	53	51	52	59	60
El Salvador	Nacional	45	48	47	44	43	43	48	46	51	49	49	50	53	53	55	54	58	59
	Urbano	48	48	50	46	44	43	47	47	50	47	50	50	59	59	58	54	59	60
	Rural	46	48	45	43	42	41	49	46	52	51	49	48	50	51	54	54	57	56
Honduras	Nacional	45	48	42	44	40	44	46	47	46	49	46	48	47	51	50	54	53	57
	Urbano	44	48	44	43	40	44	46	47	45	51	46	49	54	59	51	57	51	58
	Rural	45	49	42	44	40	43	45	46	47	48	46	48	46	50	50	53	55	57
Mexico	Nacional	46	49	45	44	42	45	47	47	50	50	49	51	55	54	54	54	58	62
	Urbano	45	48	46	46	42	45	47	47	45	49	49	51	60	60	58	56	60	61
	Rural	47	49	45	44	41	42	46	46	52	52	50	51	54	52	54	54	56	63
Nicaragua	Nacional	45	47	41	43	42	43	47	47	47	46	47	47	48	50	50	50	57	58
	Urbano	46	47	42	49	43	44	47	48	49	46	48	47	52	59	51	52	54	56
	Rural	46	46	41	42	41	40	47	46	45	45	47	47	48	48	50	49	59	61
Panamá	Nacional	47	50	43	46	42	45	47	49	50	49	46	49	52	55	54	54	58	64
	Urbano	47	49	44	43	44	45	47	48	48	48	46	49	59	63	54	54	57	64
	Rural	48	52	42	46	42	46	47	49	51	53	46	51	50	53	55	54	58	63
Paraguay	Nacional	46	49	44	46	41	44	43	46	45	48	47	50	52	53	51	51	55	62
	Urbano	47	50	50	49	43	45	46	47	45	49	48	51	59	59	52	55	53	62
	Rural	48	49	40	45	38	40	40	44	46	47	44	47	49	52	50	50	58	62
República Dominicana	Nacional	47	48	46	41	43	44	48	50	48	51	45	46	54	54	52	53	57	58
	Urbano	47	47	47	44	43	44	48	49	45	51	46	46	60	56	55	50	56	56
	Rural	48	50	44	40	43	44	48	51	48	51	45	45	51	52	50	54	58	61

Fuente: Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.



**Cuadro 16.** Escolaridad promedio de los jefes de hogar, por tipo de hogar y zona, alrededor del 2000 y del 2010 (años de educación formal completados).

País	Zona	Tipo de hogar y año																	
		Total		Asal agríc		Asal no agríc		Asal divers		Empleador		CP no agríc		100% agríc fam		agríc fam divers		Inactivos	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Bolivia	Nacional	7.1	7.9	5.4	4.9	9.8	10.8	7.3	8.8	7.0	8.9	7.1	8.3	4.2	4.1	5.1	4.1	7.2	8.6
	Urbano	8.8	9.6	6.4	6.0	10.1	10.9	7.5	9.6	10.7	10.9	7.9	8.7	5.9	4.7	5.6	4.4	9.0	9.7
	Rural	4.3	4.8	4.5	4.5	9.0	10.2	7.7	7.0	3.6	5.5	5.9	5.8	3.6	4.1	4.7	3.9	3.2	3.5
Brasil	Nacional	4.6	7.1	2.2	3.6	5.7	8.4	4.0	7.1	5.1	9.9	4.9	7.2	2.4	3.4	2.6	4.1	2.7	5.0
	Urbano	6.3	7.7	2.3	4.0	7.0	8.5	5.5	7.6	9.4	10.3	6.0	7.4	3.1	4.5	3.0	4.6	4.6	5.4
	Rural	2.5	3.6	2.1	3.3	4.3	5.8	2.7	4.8	4.3	5.8	3.7	4.8	2.0	2.8	2.4	3.7	1.4	2.1
Chile	Nacional	7.2	10.0	6.1	7.2	8.1	10.9	5.8	9.2	9.2	12.7	6.8	9.9	5.3	7.2	5.5	7.8	5.3	8.0
	Urbano	10.0	10.5	7.4	8.2	10.9	11.1	9.0	9.8	12.9	13.1	9.4	10.0	7.4	8.3	6.5	9.1	7.9	8.5
	Rural	5.5	6.8	5.5	6.5	7.3	8.6	5.4	7.6	9.0	9.9	6.3	8.3	4.7	6.1	5.3	6.7	3.9	5.0
Colombia	Nacional	6.2	7.5	4.0	4.2	7.8	9.8	5.0	7.6	7.3	8.6	6.2	7.5	3.4	3.9	3.5	3.9	5.5	6.6
	Urbano	7.8	8.5	4.6	5.7	9.3	10.0	7.6	8.7	10.0	9.8	7.0	7.8	4.3	5.0	4.2	4.3	6.6	7.3
	Rural	3.8	4.3	3.5	4.0	7.0	6.9	3.8	4.8	5.4	4.6	4.5	5.0	2.7	3.4	2.9	3.6	3.4	3.5
Costa Rica	Nacional	6.6	8.2	4.5	5.1	7.5	9.1	6.0	7.6	7.5	10.0	6.6	8.0	4.5	5.7	4.5	5.4	5.5	6.7
	Urbano	8.7	9.3	6.0	6.7	9.4	9.6	8.5	9.7	9.8	10.6	7.8	8.6	5.3	8.3	6.0	5.1	6.7	7.9
	Rural	5.7	6.5	4.3	4.9	7.3	7.8	5.9	5.7	6.9	8.7	6.1	6.6	4.0	5.0	4.2	5.5	3.8	4.9
El Salvador	Nacional	4.8	6.2	2.4	3.2	6.3	8.4	4.2	5.2	5.4	7.7	4.1	5.6	2.4	2.6	2.1	2.8	4.1	4.3
	Urbano	6.7	7.7	3.2	4.0	8.5	9.2	6.6	6.6	8.1	9.4	5.1	6.2	3.5	3.6	2.4	3.0	5.7	5.4
	Rural	2.6	3.4	2.0	3.0	4.7	5.4	2.7	3.3	3.2	3.7	2.9	3.5	1.8	2.3	1.8	2.7	2.0	2.5
Honduras	Nacional	4.7	6.3	2.7	4.5	6.9	8.5	4.8	6.5	6.9	6.9	4.9	6.9	2.6	4.2	2.7	4.4	4.6	6.2
	Urbano	6.6	8.3	4.0	7.3	7.8	9.1	6.1	8.0	9.5	9.9	5.5	7.5	3.6	5.7	3.4	5.5	6.0	7.7
	Rural	2.8	4.6	2.2	4.2	5.1	6.4	2.9	5.2	5.1	5.3	3.4	5.4	2.3	4.0	2.2	4.1	2.4	4.5
México(a)	Nacional	0.0	7.7	0.0	4.5	0.0	9.2	0.0	6.7	0.0	7.4	0.0	7.5	0.0	4.5	0.0	4.2	0.0	6.4
	Urbano	0.0	9.2	0.0	6.8	0.0	9.6	0.0	8.7	0.0	9.8	0.0	8.1	0.0	6.6	0.0	7.1	0.0	7.9
	Rural	0.0	5.2	0.0	4.2	0.0	7.6	0.0	4.9	0.0	5.1	0.0	5.8	0.0	3.9	0.0	3.8	0.0	3.4
Nicaragua	Nacional	4.2	5.8	2.4	2.4	6.1	8.1	4.2	4.8	4.9	7.7	3.8	6.1	2.5	2.8	2.2	3.7	3.4	4.7
	Urbano	5.8	7.2	2.9	4.3	7.0	8.4	6.1	5.7	7.1	9.7	5.1	6.5	4.0	4.3	2.7	5.2	5.4	6.1
	Rural	2.4	3.4	1.9	1.9	4.8	6.2	2.2	3.2	3.6	5.0	2.7	4.0	1.6	2.5	1.8	3.1	1.7	1.9
Panamá	Nacional	7.6	9.1	5.6	5.2	9.0	11.2	6.6	8.8	8.6	12.2	7.6	8.8	4.7	4.5	5.0	5.4	7.2	8.1
	Urbano	10.0	10.8	6.8	8.0	10.7	11.7	9.4	10.8	12.0	12.7	9.1	9.4	6.8	7.3	5.9	6.6	8.8	9.4
	Rural	5.5	6.0	4.8	4.8	8.4	8.7	5.5	6.4	8.1	10.5	6.5	7.1	3.8	4.1	4.5	5.2	4.8	5.3
Paraguay	Nacional	6.2	7.7	5.5	5.5	7.7	9.7	7.2	8.9	7.5	9.2	6.1	7.9	4.1	5.3	4.7	5.3	5.3	6.4
	Urbano	7.8	9.2	6.8	6.6	8.8	10.1	8.8	10.3	9.9	10.1	6.8	8.4	4.9	6.4	5.2	5.7	6.3	7.6
	Rural	4.5	5.9	3.9	5.3	6.9	8.3	5.4	6.5	5.6	6.6	5.3	6.5	3.7	5.1	4.3	5.2	3.4	4.5
República Dominicana	Nacional	6.3	7.5	5.1	4.0	8.2	9.2	5.6	8.1	7.7	10.2	6.0	7.7	3.3	3.9	3.7	4.6	5.7	6.7
	Urbano	8.1	8.8	8.8	6.2	9.3	9.7	9.2	9.4	11.7	11.0	6.9	8.1	3.9	4.9	3.9	5.2	6.7	7.7
	Rural	4.3	5.1	3.2	3.6	6.9	7.3	3.8	5.5	6.6	7.5	5.3	6.5	2.8	3.4	3.5	4.4	3.4	4.3

No está la información sobre años de estudio para México 2000.

**Fuente:** Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL.

# **Capítulo 4: Políticas e institucionalidad**



# Políticas e institucionalidad

En esta sección, se parte de un análisis de gobernabilidad democrática para definir el estado actual de la toma de decisiones en la región. Los países de América Latina y el Caribe (ALC) han emprendido esfuerzos mediante los cuales han apostado por la agricultura familiar. Han reconfigurado la institucionalidad, con el fin de hacerla más inclusiva, y le han dado mayor énfasis a algunos temas en las políticas públicas, entre ellos la gestión de riesgos, el combate de plagas y enfermedades, la variabilidad climática, el fomento de la investigación, transferencia de tecnología y la gestión del recurso hídrico.

En la búsqueda de soluciones integrales a importantes situaciones, los países generan más espacios de encuentro entre la institucionalidad pública y los demás actores del agro, lo cual fortalece, entre otros, los mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y trabajo colaborativo.

## HECHOS

- La agricultura familiar ha sido reconocida por la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (ALC) como una alternativa para alcanzar un crecimiento integral del sector agrícola, así como generadora de equidad y motor de desarrollo.
- La implementación de la “política agrícola común” de la Unión Europea y de la Ley de Reforma de la Agricultura, Alimentación y Empleos de Estados Unidos, conocida como *Farm Bill*, genera un impacto directo en las relaciones políticas, económicas y comerciales de ALC.
- Dado el estancamiento de la Ronda de Doha en el plano multilateral de la Organización Mundial del Comercio, los países se han abocado a afirmar y poner en vigencia acuerdos comerciales en el ámbito regional o bilateral.
- En diversos países de ALC, la asociatividad ha sido considerada por la institucionalidad agropecuaria como un modelo clave a implementar. Su promoción dentro de los países permitirá el fortalecimiento de sectores, la inclusión social y el crecimiento económico.

## TENDENCIAS

### *Países apuestan a la agricultura familiar como clave para la seguridad alimentaria y el bienestar rural*

En el último año, la adopción de políticas e instrumentos de acompañamiento en beneficio de la agricultura familiar se ha posicionado como prioritaria en la agenda de decisión de algunos países de la región. El Estado Plurinacional de **Bolivia** declaró la agricultura familiar como una actividad de interés nacional<sup>1</sup> y **Argentina** cuenta con un proyecto de ley que busca posicionarla como un sector estratégico. **Costa Rica**, por su parte, adoptó el Plan Sectorial de Agricultura Familiar 2011–2014.

El apoyo a este estratégico sector ha estado acompañado de modificaciones en los presupuestos nacionales. En comparación con el 2012, **Chile** incrementó en un 8,2% el presupuesto del 2013 del Instituto de Desarrollo Agropecuario, con el fin de fortalecer el trabajo con la pequeña agricultura. **Argentina** direccionó, durante el 2013, 9,3 millones de pesos argentinos (USD\$1,7 millones), para impulsar y efectivizar la inscripción de agricultores familiares en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar, y giró 200 millones de pesos (USD\$37,5 millones)<sup>2</sup> para apoyar dos cadenas productivas de la agricultura familiar.

Desde el 2013, México implementa la iniciativa de inclusión social denominada “Cruzada Nacional Contra el Hambre”<sup>3</sup>, la cual busca

garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de más de siete millones de mexicanos en condición de pobreza extrema y así contribuir al ejercicio pleno de su derecho a la alimentación. Se está promoviendo la participación comunitaria, así como un trabajo interministerial articulado como pilares de la administración pública.

En el ámbito sub-regional, desde el 2009, el MERCOSUR reglamentó a través del Decreto MERCOSUR/CMC/DEC. n.º 06/09 el Fondo de Apoyo a la Agricultura Familiar, el cual se acordó que tendría una duración de cinco años, donde cada país del bloque otorgaría una contribución fija anual de US\$15 000 y se generaría una contribución adicional entre todos los países de US\$300 000. Esta última contribución sería diferenciada para cada país, como se indica a continuación: un 70% sería aportado por Brasil; un 27%, por Argentina; un 2%, por Uruguay; y un 1%, por Paraguay (MERCOSUR 2009).

Este tipo de iniciativas de política contribuyen a que la institucionalidad agropecuaria logre objetivos de importante envergadura para la sociedad, como la inclusión social y el acceso a oportunidades.

### *Reconfiguración de la institucionalidad adaptada a los nuevos desafíos*

Algunos países de la región se han sensibilizado sobre la necesidad de renovar su estructura institucional. Para ello promueven la eficiencia en la toma de decisiones y en la ejecución de competencias, y responden a la necesidad de construir estrategias diferenciadas según territorio, temáticas, sector y tipo de actores.

Ha surgido la figura de supra-ministerios e instituciones coordinadoras de temáticas

1. Mediante la Ley de Organizaciones Económicas Campesinas Indígenas y Originarias (OECAS) y de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM).

2. Esta y demás cifras equivalen al tipo de cambio ERS. Mayo 2013.

3. Mayor información sobre la iniciativa “Cruzada Nacional Contra el Hambre” se encuentra disponible en <http://sinhambre.gob.mx/>

### **Recuadro 10. Políticas de inclusión y a sociatividad: El caso salvadoreño del Plan de Agricultura Familiar (PAF) y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2014.**

Desde finales del 2011, El Salvador implementa el PAF, cuyo objetivo principal es reducir los niveles de pobreza rural mediante la generación de riqueza y bienestar en más de 390 mil familias, en especial para los pequeños y medianos productores. El PAF se compone de cuatro programas: seguridad alimentaria y nutricional, encadenamiento productivo, innovación agropecuaria y enlace con la industria y el comercio.

Según la experiencia del Viceministro de Agricultura y Ganadería de El Salvador, entre los elementos que aseguraron el éxito del programa se encuentran: el diseño de estrategias particulares, según las características de los segmentos de productores por atender, el fortalecimiento institucional, y una comunicación y coordinación efectiva entre los distintos ministerios, la banca y otras entidades públicas y privadas que apoyan al sector, lo que ha permitido la integración de esfuerzos en una misma dirección.

Con respecto a organismos de cooperación internacional, el rol de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) fue estratégico en el proceso de implementación del programa. La FAO acompañó el componente de seguridad alimentaria y nutricional y el IICA hizo una tarea similar con el componente de encadenamientos productivos.

Dado el éxito de este programa salvadoreño, en un ejercicio de cooperación horizontal apoyado por IICA, la Cruzada Nacional Contra el Hambre de México busca retomar aspectos de la experiencia sobre encadenamientos productivos, generada a partir del PAF. Los intercambios de conocimiento entre ambos países permiten la captura de innovaciones y combinaciones metodológicas rápidas y efectivas que pueden ajustarse y aplicarse en distintos territorios. En el camino, se abre una serie de posibilidades para el desarrollo de técnicos y productores.

**Fuente:** Construcción propia a partir de información de IICA, FAO y Ministerio de Agricultura de El Salvador.

transversales, así como carteras que, enmarcadas en el enfoque de desarrollo rural territorial, articulan el accionar de todos los ministerios en espacios geográficos específicos, con el objetivo de complementar y potenciar sus acciones en pro de un objetivo común.

Esta tendencia se ha presentado en algunos países desde hace algunos años.

- **México** implementa desde el 2001 el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que busca la transversalidad de las políticas públicas orientadas al campo. Según datos de la Cámara de Diputados Mexicana, en el 2013 el programa contó con un presupuesto de 313 789,8 millones de pesos mexicanos (USD\$24 743,51 millones).
- **Ecuador** incorporó a partir del 2007 la figura de “ministerios coordinadores”, cuyo rango es superior al de los ministerios tradicionales. Su fin es articular los esfuerzos en temas claves y disminuir así la duplicidad de funciones. Esto permite que sean más eficientes las acciones gubernamentales y se mejore la implementación de las políticas públicas.
- El Programa Territorios en Progreso, originario de **Brasil** y replicado en **El Salvador**, busca articular esfuerzos de diferentes carteras ministeriales en torno a la reducción de la pobreza. En esta segunda nación, el gobierno invertirá durante el 2013 US\$150 millones para continuar con un accionar coordinado de la administración pública y la gestión social de las comunidades rurales.

En el 2012-2013, continuó la constitución o reformulación de estructuras ministeriales:

- **Nicaragua** creó el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, que absorbió competencias y

ámbitos de acción que en antaño pertenecían a los ministerios de Economía, Agricultura y Desarrollo Social.

- **Perú** estableció el Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social, que busca garantizar armonía entre políticas de diferentes sectores (entre ellos, el agrícola) y niveles de gobierno (mediante el enfoque de desarrollo territorial).
- **Guatemala** instauró el Ministerio de Desarrollo Social, el cual tiene dentro de sus obligaciones la reducción de la pobreza en zonas rurales mediante el establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación con otras entidades del gobierno central.
- **Chile** aumentó la cobertura del Ministerio de Agricultura, ahora denominado Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentos. Se le dotó de competencias en alimentos (calidad e inocuidad, que antes eran propias del Ministerio de Salud) y en pesca (que anteriormente pertenecía al Ministerio de Economía).

Algunos países de ALC han re-direccionado el enfoque de las carteras ministeriales con base en aspectos críticos y transversales de la agricultura. En **Perú** se reestructuró la cartera ministerial de agricultura, a la que se le denominó Ministerio de Agricultura y Riego. En **Costa Rica** se creó el Viceministerio de Aguas y Mares, adscrito al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. En **México** la Subsecretaría de Fomento a los Agronegocios pasó a ser la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad.

Otro tipo de instituciones emergen producto de la necesidad de articular esfuerzos, pero sin que sean necesariamente de rango ministerial. El Estado Plurinacional de **Bolivia** constituyó en el 2012 el Consejo Plurinacional de Innovación Agropecuaria y Forestal, con el fin de fomentar políticas de innovación tecnológica y dotarlo de un presupuesto de US\$52,6 millones para los

próximos cinco años. Dicha comisión articula diferentes carteras ministeriales e incorpora actores del sector productivo y la empresa privada.

### *Nuevos énfasis de las políticas públicas*

Los países de la región han enfrentado múltiples desafíos mediante la adopción de medidas de política dirigidas a proteger el sector agrícola. Cobran atención las medidas vinculadas con el combate de plagas, enfermedades y variabilidad climática, con especial énfasis en inundaciones y sequías.

Los jefes de Estado del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) acordaron a inicios del 2013 sumar esfuerzos para combatir la roya de café y apoyar las estrategias regionales y nacionales mediante políticas puntuales. La aplicación de medidas de política en los países incluye la generación de fideicomisos (**Costa Rica**), dotación de semillas (**Guatemala**), agroquímicos (**Costa Rica** y **Guatemala**, foliares y equipos aspersores manuales (**El Salvador**). Algunos países analizan conceder créditos (**Guatemala**, **El Salvador**, **Nicaragua**, **Costa Rica**) y otros han generado ajustes crediticios a préstamos que ya tenían los caficultores (**Costa Rica**)<sup>4</sup>.

En materia de variabilidad climática, **Uruguay** invirtió más de US\$10 millones a inicios del 2013 para lograr adaptar los sistemas productivos al cambio climático manifestado principalmente mediante sequías. En dicha iniciativa, el gobierno consideró a los pequeños productores como los mayores beneficiarios, dada su vulnerabilidad. En **Chile** la cámara de diputados aprobó ese mismo año una modificación al reglamento que incorpora una nueva Comisión Permanente de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía.

---

4. Se puede encontrar mayor detalle sobre los impactos de la roya del café en Centroamérica en capítulo de Contexto Sectorial Agrícola.



En este mismo país, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales creó con carácter de permanente la Comisión Intersecretarial para la atención de sequías e inundaciones.

En **Centroamérica**, en el marco del Comité Regional de Recursos Hidráulicos, se reconoce la indisoluble relación entre el agro y la variabilidad climática. Entre las actividades realizadas sobre este tema durante el período 2012-2013, se destaca el XIX Foro de Aplicaciones de la Perspectiva del Clima de América Central a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, donde se puso especial énfasis a la relación entre seguridad alimentaria y la crisis causada en la producción cafetalera por la enfermedad de la roya. Sobre esta misma línea, se han trabajado escenarios de riesgo climático por sectores, entre ellos el agrícola.

En los países del **Caribe**, la toma de decisiones en esta materia también ha cobrado atención con un enfoque basado en la gestión del agua para la agricultura y la necesidad de mejorar la productividad global a través de la innovación y la eficiencia en el uso de recursos. Particularmente, **Barbados** y **Granada** han elaborado estudios preliminares de “economía verde” que incluyen a la agricultura como un sector importante.

Sin duda la agenda de los gobiernos ha debido abrir espacios para incluir temas estratégicos que permitan generar soluciones prontas, oportunas e inclusivas en beneficio del agro.

### *Trueque de alimentos por energía como una forma de intercambio comercial*

Las iniciativas vinculadas con el trueque de alimentos, particularmente en el seno del ALBA y PETROCARIBE, han ido en aumento. Según datos del Informe de Gestión de Petróleos de Venezuela (PDVSA) del 2012, Nicaragua fue el líder en cancelar su deuda energética con alimentos a Venezuela, al pagar con 496 389

toneladas métricas de alimentos los 11,8 millones de barriles de petróleo que adquirió durante ese año, lo cual representa una transacción comercial de US\$713 millones. Esta cifra aumentó sustantivamente en comparación con el 2011, cuando alcanzó US\$ 372 millones.

Este mismo año, **Guyana** entregó 212 284 toneladas métricas, en su mayoría de arroz; y **República Dominicana**, 15 996 toneladas métricas de azúcar líquida y pastas alimenticias. Ambos países incrementaron su intercambio comercial utilizando la modalidad de trueque de alimentos, con lo cual compensaron sus facturas petroleras en un 26,4% y un 4,2%, respectivamente, según cifras de PDVSA.

Paralelamente, se visualiza una tendencia emergente por parte de algunos países suramericanos a establecer relaciones con países de África mediante la implementación de trueque de alimentos. En este caso, resaltan el acercamiento entre **Uruguay** y **Argentina** (bilateralmente) con Angola, quienes buscan proveer a la nación africana agua y alimentos a cambio de petróleo.

Pese a ser una tónica en algunos países de la región, el intercambio comercial mediante trueque de alimentos todavía representa una porción muy pequeña en el comercio de alimentos de la región. Reflejo de ello es la inexistencia de cifras o datos comerciales registrados oficialmente.

## **PERSPECTIVAS**

### *Se fortalecerá la innovación de la mano con la investigación y transferencia de tecnología*

Los países de la región han reconocido en la innovación, investigación y transferencia de tecnología una llave que permite no solo aumentar el crecimiento económico, sino también el

## Recuadro 11

### Relación China - América Latina

El 8 y 9 de junio del 2013, se celebró el primer Foro de Ministros de Agricultura China-ALC con el lema "Cooperación de beneficio mutuo y ganancias compartidas".

En el seno de dicho evento, se aprobó la "Declaración de Beijing" como un esfuerzo conjunto en pos de mejorar las condiciones de la agricultura en ambas latitudes.

Entre los elementos que se acordaron, en materia de investigación y desarrollo se destacan los siguientes: llevar a cabo de manera conjunta programas de tecnología agropecuaria; fortalecer la cooperación en centros de investigación y desarrollo científico y tecnológico agrícola; y realizar investigaciones conjuntas sobre el mejoramiento y producción de variedades de cultivos, la biotecnología agrícola, la ganadería, la acuicultura, la prevención y el control de enfermedades animales y vegetales, la mecanización agrícola y el procesamiento de productos.

**Fuente:** Declaración de Beijing 2013.

bienestar social. Existen experiencias tanto consolidadas como incipientes y se prevé que, en el futuro cercano, se incremente el interés de los países por dirigir esfuerzos hacia este tipo de iniciativas con contenido presupuestario.

**Argentina**, quien fue catalogada durante el 2012 como el segundo país del mundo más tecnificado en agro, también seguirá a la vanguardia. Durante el 2013 ejecutará un préstamo de US\$200 millones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar nuevos centros de servicios tecnológicos, más de 1500 proyectos de investigación e innovación y la formación de 700 profesionales en el exterior.

Algunos países del **Caribe** se encuentran en procesos de adopción de un modelo de agricultura climáticamente inteligente. Mediante

la iniciativa agrometeorológica del Caribe, se espera poder predecir el clima con mayor precisión para disponer de la información en la toma de decisiones referentes a la producción agrícola. De la misma manera, a través de la agricultura en ambientes controlados (particularmente mediante invernaderos), los países del Caribe enfrentan los efectos de la variabilidad climática.

**Estados Unidos, Canadá y Brasil** continuarán fortaleciendo sus marcos normativos de manera que incorporen elementos de mayor control ante la propiedad intelectual. En este sentido, en el ámbito regional como en el nacional, serán un tema clave los aspectos relacionados con la generación de patentes de elementos provenientes de la biodiversidad y germoplasma.

Subregionalmente, en el marco de la **Reunión Especializada para la Agricultura Familiar**, se están incentivando políticas activas para lograr el acceso a tecnologías apropiadas para los productores a pequeña escala de los países del Mercosur, aspecto que continuará posicionándose en la agenda de toma de decisiones.

Lo anterior cobra especial realce en materia de agricultura familiar. Durante abril del 2012, se llevó a cabo la consulta electrónica "Tecnología e innovación en la agricultura familiar de ALC" organizada por el Foro de las Américas para la Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario (FORAGRO) con el apoyo del IICA. Según dicha consulta, la oferta tecnológica agregada actual, por lo general, es insuficiente para satisfacer las demandas explícitas e implícitas de la agricultura familiar. Por un lado, los consultados consideran que los agricultores familiares saben cuáles son sus requerimientos, pero sus ingresos son limitados y no tienen ni los recursos ni las condiciones para acceder a los nuevos conocimientos tecnológicos. Por otra parte, los oferentes de tecnología, principalmente el sector privado, tienen la capacidad técnica para atender las demandas de los agricultores, pero no siempre se mantiene una

## Recuadro 12.

### Innovaciones de impacto en beneficio de la agricultura familiar: la importancia del trabajo conjunto.

Recientemente, un estudio de FONTAGRO documentó innovaciones de impacto en ALC que han beneficiado al pequeño productor, cuya labor ahora es más productiva y competitiva. Esto les permite revalorar sus productos nativos, mejorar sus precios, ingresos y condiciones de vida. El éxito de estas experiencias ha dependido en mucho de la interacción y el trabajo conjunto entre distintos actores.

**Articulación público-privada.** Entre las experiencias recopiladas, se encuentra el caso de la producción de cacao “finos de aroma” en Ecuador, donde se demuestra que la implementación de innovaciones colectivas caracterizadas por la articulación del trabajo de científicos, técnicos agrícolas y pequeños agricultores satisface distintas demandas tecnológicas de la agricultura familiar, integra a los pequeños productores a las cadenas de valor y mejora la competitividad de los productos. En otro caso, sobre papas nativas en Ecuador, se logró que estas alianzas sean de más largo plazo mediante relaciones contractuales.

**Trabajo participativo.** El uso de modelos asociativos, inclusivos, competitivos y sustentables, como en el caso de la organización de pequeños productores apícolas en Argentina y República Dominicana o el enfoque participativo de cadenas productivas de papa andina en Perú, demuestra que el trabajo participativo entre equipos de I+D y redes de técnicos territoriales facilita la identificación de nuevas oportunidades de negocios, la creación de normas, el aprovechamiento de la biodiversidad de manera sustentable y el desarrollo de conglomerados productivos en beneficio de la agricultura familiar.

**Investigación participativa.** En el caso de la mejora forrajera y ambiental del soto bosque chaqueño de Salta, Argentina y de la papa criolla de Cundinamarca en Colombia, se revela que la generación de espacios para compartir conocimientos modernos y saberes tradicionales entre investigadores y agricultores familiares permitió que el agricultor familiar contara con tecnología efectiva para atender sus necesidades y que se fortaleciera la organización de las familias campesinas.

**Desarrollo de capacidades.** El caso de la siembra de papa criolla de Cundinamarca también constituye un ejemplo de que el desarrollo de capacidades de los pequeños productores contribuye al éxito del proceso, como la integración de nuevas tecnologías en los cultivos, estrategias de organización, habilidades empresariales, entre otras.

**Fuente:** Elaboración del Programa de Innovación del IICA a partir de IICA y BID 2013.

comunicación cercana con ellos para desarrollar tecnologías apropiadas a sus necesidades (en función de sus condiciones ambientales y productivas) ni tampoco poseen incentivos estatales para hacerlo.

Se prevé que en un futuro cercano esta situación disminuya y genere los puentes necesarios entre oferentes y demandantes de tecnología, particularmente vinculados con la agricultura familiar, tal y como se muestra en el Recuadro 12.

### *Se afianzará la colaboración público - privada para la gestión de riesgos agropecuarios*

Los países de la región han venido reconociendo en el sector privado un aliado estratégico. Se ha demostrado que esta vinculación permite mejorar las condiciones de comercialización de la agricultura familiar.

Se prevé que la institucionalidad pública apoyará más a los pequeños y medianos productores agrícolas para que estos puedan cumplir con los estándares que exige el sector privado (p. ej. empresas comercializadoras y detallistas) en los mercados internacionales. Este tipo de alianzas ya se visualizan en las cadenas que están dirigidas hacia el mercado internacional.

Asimismo, los países de la región buscarán fortalecer espacios de trabajo colaborativo, donde confluyan la institucionalidad pública y el sector privado para diseñar soluciones que consideren la oferta y las demandas de tecnología.

Los esfuerzos público-privados acentuarán el tema de los seguros agrícolas. Según un estudio realizado en el 2012 por el IICA y la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo del Seguro Agropecuario, actualmente el 75% de los gobiernos de ALC le adjudican una importancia alta o muy alta al tema de gestión de riesgos. Sin embargo, la región representa solo el 3,5% de las primas de seguros agrícolas mundiales. Esta situación se encuentra sustentada en el poco interés entre las aseguradoras, principalmente, por la variabilidad climática y los efectos que pueda tener en la agricultura. En esta coyuntura, los gobiernos buscarán aportar estabilidad, al proporcionarle a la actividad aseguradora recursos e información sectorial y meteorológica importante, mientras que el sector privado intentará participar con su conocimiento y asumir, total o parcialmente, los riesgos en un marco de estabilidad y con reglas de juego claras y permanentes.

Frente a este tipo de temáticas, los gobiernos se irán perfilando cada vez más como generadores de sinergias entre los actores de la institucionalidad agropecuaria, mediante espacios y enlaces y catapultando esfuerzos de diferentes actores que permitan resolver problemas públicos de interés nacional.

### ***Se incrementarán los procesos de rendición de cuentas***

Se fortalecerán los mecanismos de rendición de cuentas y se incursionará en estrategias que permitan hacer más transparente la información gubernamental en apoyo al mejoramiento del sector agrícola.

Como parte de los lineamientos de la gestión pública contemporánea, de la descentralización en la toma de decisiones y del creciente interés de la ciudadanía, se han establecido en la mayoría de los países de la región procesos anuales de rendición de cuentas que buscan informar a la sociedad sobre los desafíos enfrentados y los retos que quedan por delante.

La forma tradicional de dichos procesos ha sido mediante eventos presenciales enmarcados en una conferencia magistral impartida por el ente rendidor de cuentas. En los próximos años, se fortalecerán estos procesos a través del contacto con la ciudadanía y el uso de tecnologías de la información y comunicación.

Cada vez son más los ministerios de agricultura que utilizan las redes sociales con el objetivo de rendir cuentas permanentemente sobre su trabajo y así disponer de un espacio de diálogo con la ciudadanía. Esta tónica se volverá parte de la cotidianidad de los procesos de rendición de cuentas en el futuro cercano.

### ***Se acentuará la transparencia mediante el “gobierno abierto” como pilar fundamental de la administración pública***

Durante el 2012, los líderes del G8 reconocieron que el acceso abierto a los datos de los gobiernos sobre agricultura (gobierno abierto) es fundamental para aumentar la seguridad alimentaria mundial. A este esfuerzo se han

sumado organismos internacionales y se irán incorporando actores del sector privado y organizaciones no gubernamentales.

Países como Chile, Brasil, México, Paraguay, Costa Rica, Colombia, Honduras y Uruguay han incursionado en lo que se denomina “datos abiertos para economías más inclusivas”. A inicios del 2013, **Chile** promovió el I Encuentro Regional de Gobierno Abierto, organizado y albergado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el cual dispuso un espacio de diálogo con actores destacados de la región y el mundo sobre las potencialidades de los datos abiertos. Entre las experiencias destacadas, se encuentra en **Colombia** el desarrollo de aplicaciones que incluyen datos sobre los temas de agricultura y desarrollo rural. Sobre esta misma línea y bajo el lema “impulsando la generación de valor”, **Uruguay** hospedó en junio del 2013 la Conferencia Regional de Datos Abiertos para ALC, donde se analizó el valor económico y social de los datos abiertos, así como las lecciones y futuros desafíos para la región en esta materia.

Los países del **Caribe** también celebraron durante el 2013 su primera conferencia open data, que parte de la premisa de que los datos abiertos son un catalizador para el desarrollo regional. Además, se celebraron eventos nacionales en los que se buscaban soluciones para determinados problemas en sectores como la agricultura y el comercio (De la Cruz, 2013) mediante la apertura de datos y generación de software.

Son considerables los beneficios que se generan a partir de la implementación de estrategias de datos abiertos para la toma de decisiones. Se resalta la necesidad de que a la ciudadanía se le facilite el acceso a datos públicos, con lo cual podría brindar aportes significativos al diseño de políticas públicas, fiscalizar su implementación y generar sostenibilidad social en procesos de transformación.

Las naciones que han emprendido el camino hacia gobiernos abiertos fortalecerán aún más

esta área y quienes no han incursionado todavía en esta modalidad de gestión pública lo harán en un futuro cercano. Esta práctica irá permeando el sector agrícola y permitirá ofrecer información clave para la toma de decisiones de los actores del agro.

### *Agua como tema importante en la agenda de decisión*

Agua y agricultura se han convertido en un binomio inseparable. Se estima que más del 75% del recurso hídrico es utilizado para la actividad agrícola. Los Gobiernos cada vez prestan más atención al reto de cómo usar el agua en la agricultura de forma más eficiente, para preservar este recurso y al mismo tiempo aumentar la productividad del sector.

Contar con políticas públicas que refuercen la eficiencia en la gestión del agua estará entre las prioridades de toma de decisiones para los próximos años. Los países que han tenido que enfrentar los fenómenos de sequía en el último tiempo incursionarán en procesos de innovación que les permitan mejorar sus sistemas de riego y administración del recurso para asegurar el abastecimiento durante todo el año.

El proceso de generación de políticas que refuercen la eficiencia en la gestión del agua irá acompañado en algunos casos del fortalecimiento de la agricultura familiar. En la Reunión de Ministros de Agricultura de las Américas celebrada a finales del 2013 en **Argentina**, los jerarcas dialogaron y abordaron elementos claves de la relación entre “agua y agricultura” como pieza estratégica del sector agrícola y rural. A partir de las discusiones, se determinó que en el futuro cercano se deberán redefinir los presupuestos nacionales para financiar las políticas de gestión del recurso hídrico.



### Recuadro 13

#### Gobernanza responsable de la tenencia de tierras.

En el marco del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), se aprobó en el 2012 una serie de directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, con el fin de apoyar a los gobiernos con elementos claves que les permitan salvaguardar los derechos de las personas a la propiedad o acceso a la tierra. Entre las directrices consensuadas, se encuentran:

- Reconocimiento y protección de los derechos de tenencia legítimos, incluso en los sistemas informales.
- Mejores prácticas para el registro y transferencia de los derechos de tenencia.
- Seguridad de que los sistemas administrativos de tenencia sean accesibles y asequibles.
- Gestión de las expropiaciones y restitución de tierras a personas que fueron desalojadas a la fuerza en algún momento en el pasado.
- Derechos de las comunidades indígenas.
- Garantía de que la inversión en tierras agrícolas se realiza de forma responsable y transparente.
- Mecanismos para solucionar las disputas sobre los derechos de tenencia.
- Abordar la expansión de las ciudades a las zonas rurales.
- Cuestiones de valoración y tributación.

**Fuente:** FAO 2012

#### *Políticas públicas dirigidas a la tenencia de tierra continuarán siendo un tema prioritario en los países*

Frente a un factor de producción cada vez más escaso como lo es la tierra, los países han ido tomando medidas de política, tendencia que continuará durante el siguiente período. La mayoría de las decisiones adoptadas en esta materia van de la mano con el apoyo a la agri-

cultura familiar y el fortalecimiento de la producción local.

En el ámbito latinoamericano, en la Comisión Agraria del Congreso de Perú, se encuentra el proyecto de Ley 763/2011-CR que busca limitar la tenencia de tierras en un esfuerzo por buscar un desarrollo más equitativo del sector, ya que el 40% de las tierras agrícolas peruanas están concentradas en 34 grupos de poder. En Argentina, entró a regir a inicios del 2012 la Ley 26737 del Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales que, entre otros aspectos, según el Ministerio del Interior, imponía límites al dominio extranjero sobre la propiedad o posesión de tierras rurales. Sobre este mismo tema, ha avanzado Brasil, nación donde se limitó la adquisición de tierras por parte de extranjeros y de empresas brasileñas con capital foráneo mediante una reinterpretación de la normativa existente. A mediados del 2013, Uruguay anunció que se encontraba preparando un proyecto de ley para impedir que estados extranjeros pudieran comprar tierras.

En el marco del proceso de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC, uno de los temas prioritarios de debate ha sido la política agraria, que hace énfasis en el acaparamiento de tierras. Tras seis meses de negociación, en mayo del 2013, ambos bandos anunciaron que se había llegado a un acuerdo denominado “Hacia un nuevo campo colombiano”, el cual se encuentra centrado, entre otros elementos, en el pequeño productor, el acceso y distribución de tierras, así como en el estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa.

Cada vez son más las naciones que apuestan por una reforma en la tenencia de tierra que beneficie la pequeña agricultura y le reconozca su rol fundamental en la economía. Durante el 2014, el reto será la implementación de las políticas adoptadas en el último período, así como culminar los procesos de entrega de títulos de propiedad, principalmente a las comunidades rurales dedicadas a la agricultura familiar.



## RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

### *Implementación efectiva de políticas y participación ciudadana*

La mayoría de los países de la región han dado el importante paso de transitar hacia visiones de mediano y largo plazo en su diseño de políticas. Durante los procesos de formulación, cada vez es más común visualizar un enfoque de políticas para la agricultura, donde confluyen actores de diversas carteras ministeriales en pos de construir soluciones integrales a partir de diversas aristas.

Sin embargo, una de las principales preocupaciones continúa siendo el proceso de implementación efectiva de políticas públicas. Tres elementos clave confluyen en lograr dicho cometido: la dotación presupuestaria, la fijación de responsabilidades y la participación ciudadana.

En cuanto al primer punto, es importante que los países no solo adopten políticas públicas, sino que también las acompañen de instrumentos de política dotados de contenido presupuestario. Si estos instrumentos ya existen, solo se requiere alinearlos a la nueva propuesta de política. En caso de que se deban crear, se deben destinar fondos adicionales para dicha tarea. Además, es clave que los gobiernos propicien una coordinación interinstitucional de tal manera que se pueda evitar la duplicidad de acciones y se logre mayor eficiencia en el aparato estatal. Este asunto es clave en el sector agrícola, donde existen temas transversales que no siempre les competen directamente a los ministerios de agricultura.

La otra pieza esencial de una exitosa implementación viene acompañada de los procesos de participación ciudadana y construcción participativa de políticas. Los actores del sector agrícola cada vez están más interesados en ser parte

de los procesos de diseño e implementación de políticas. Este interés es valioso para los gobiernos, puesto que asegura que los objetivos de política adoptados sean interiorizados por actores que se encuentran fuera de la institucionalidad pública. Esto permea el sector agrícola y genera políticas públicas sostenibles en el tiempo y menos propensas a los cambios gubernamentales.

### *Intercambio de experiencias en generación de espacios de participación ciudadana*

Se debería propiciar la socialización de espacios participativos exitosos que actualmente estén en funcionamiento en diferentes latitudes, de manera que los países de la región puedan aprovechar para fortalecer los suyos. Este intercambio de experiencias podría promover la generación de sinergias entre países y la adopción de estrategias de participación ciudadana innovadoras que incluyan cada vez más a la agricultura familiar.

Dicha acción se debe realizar siempre que se tome en consideración que cada nación tiene diferentes procedimientos para incentivar la participación ciudadana. Entre las herramientas por implementar, pueden considerarse los presupuestos participativos, las mesas de diálogo, los talleres de planeamiento con escenarios, los foros sectoriales, los consejos locales de participación ciudadana, los programas de gobierno transparente, el uso de redes sociales y las consultas populares (referendum, plebiscitos, cabildos abiertos), entre otros.

### *Ejes transversales como juventud, género y poblaciones indígenas deberían ser considerados en las políticas nacionales de fomento a la agricultura familiar*

El agro de la región posee condiciones que hacen un llamado a adaptar las políticas públicas, con el fin de hacerlas más inclusivas:

- Las mujeres rurales producen cerca de la mitad de los alimentos y cumplen una función clave en la agricultura familiar y la seguridad alimentaria (Ballara y Damianovic 2010).
- Se cuenta con 671 pueblos indígenas, quienes en su mayoría se dedican a labores agrícolas (Ballara y Damianovic 2010).
- Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en el mundo hay 1200 millones de adolescentes, de los cuales nueve de cada diez viven en países en desarrollo y el 55% reside en zonas rurales.

Las políticas públicas de fomento a la agricultura familiar que se promulguen en el futuro cercano deberían ir acompañadas de instrumentos de política inclusivos que permitan visualizar un agro cada vez más urbano, incorporar elementos que contribuyan a retener a la juventud (como la incorporación del uso de las tecnologías de información y comunicación) y generar estrategias diferenciadas que tomen en consideración la realidad de las mujeres agricultoras y de los pueblos indígenas. Los mecanismos de construcción participativa de políticas públicas adecuados a la realidad de estas poblaciones vulnerables son una pieza clave para que las estrategias que se diseñan sean inclusivas y respetuosas a sus necesidades.

Asimismo, en materia de gestión organizacional, los procesos de asociatividad mediante las organizaciones y cooperativas de productores han reflejado ser un modo efectivo de reforzar la posición de los agricultores, en especial de categoría marginada como mujeres, jóvenes e indígenas (FAO *et al.* 2011). Son claves el fortalecimiento y el apoyo de los gobiernos a este tipo de formas de organización.

### ***Pensamiento estratégico y análisis prospectivo***

Con el fin de responder oportunamente a los desafíos que se presentan en el sector agrícola, así como ir definiendo las sendas que se desean transitar en el mediano y largo plazo, es fundamental que la institucionalidad pública pase del análisis basado en tendencias (pasado) al análisis prospectivo.

El análisis prospectivo es un proceso holístico que evoca espacios de reflexión abierta y participativa, así como discusiones colectivas y trabajos en red que permiten ir perfilando las acciones que se pretenden alcanzar.

Algunas naciones –como Uruguay, México, Brasil y Chile– actualmente realizan análisis de este tipo, con el fin de ir perfilando las sociedades que se desean en el futuro, así como los desafíos deberán enfrentar (Vizcaya 2011). Perú, por ejemplo, en el marco de la re-estructuración de la cartera ministerial encargada del sector agropecuario, constituyó el Viceministerio de Política Agraria, el cual pretende tener un rol estratégico en temas de coordinación y evaluación de políticas.

Sin embargo, los esfuerzos en materia de institucionalidad agrícola son escasos. Invertir en la generación de capacidades para que el sector público pueda realizar este tipo de análisis permitirá que las medidas de política se enfoquen en elementos estratégicos y prioritarios para el país y no solamente en elementos coyunturales y de emergencia.

## **CONCLUSIONES**

La región debe lidiar con elementos de incertidumbre y con múltiples variables en la toma de decisiones. Esto se ha convertido en un reto que ha direccionado la mirada de los gobiernos hacia la redefinición de prioridades, adecua-

ción de marcos institucionales y énfasis de ejes que dinamicen el impacto de las acciones públicas, territoriales y sectoriales. En este camino, la agricultura familiar se ha convertido en una estrategia transversal en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria, que deben seguir muchas de las naciones de ALC.

Asimismo, en la definición de respuestas a los problemas que apremian a la región, la generación de espacios de diálogo y de alianzas público-privadas será clave para construir colectivamente políticas públicas. También se deben unir esfuerzos para la definición de estrategias claras y operativas que permitan convertir las buenas intenciones en acciones concretas.

Quedan muchos retos por afrontar en la región: desigualdad social, seguridad alimentaria y eficiencia de los aparatos estatales. Les corresponde a los países de ALC enfrentarlos durante los próximos años. La forma como se planteen las soluciones a los problemas públicos prioritarios para cada nación deberá ser una receta original que incorpore experiencias exitosas y lecciones aprendidas de otras latitudes, emerja de la cultura política nacional e incluya mecanismos de sostenibilidad e implementación necesarios para hacerla realidad.

## REFERENCIAS<sup>5</sup>

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura); BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2013. Innovaciones de impacto: lecciones de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe: San José, CR.

Ballara, M; Damianovic, N. 2010. Políticas para fortalecer la contribución de las mujeres a la agricultura y la seguridad alimentaria. Resumen Ejecutivo. San José, CR: IICA.

5. Además de los documentos de consulta, la preparación y desagregación de información de esta sección contó con un análisis hemerográfico de más de 1100 fuentes de información.

De la Cruz, S. 2013. Instituto Abierto del Caribe incentiva uso de datos abiertos. Serie Datos Abiertos. Espacio de Comunicación Insular. Disponible en <http://espacinsular.org/spip.php?article17467>

Declaración de Beijing. 2013. Foro de Ministros de Agricultura de China - América Latina y el Caribe.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola); PMA (Programa Mundial de Alimentos). 2011. Cooperativas agrícolas: preparando el terreno para la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Roma, IT. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/016/ap431s/ap431s.pdf>

\_\_\_\_\_. Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Roma, IT.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura); BID (Banco Interamericano de Desarrollo) 2013. Innovaciones de impacto: lecciones de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe. San José, CR.

MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería). 2012. Memoria de labores MAG 2011-2012: Santa Tecla, La libertad.

MERCOSUR. 2009. Decreto 06.09. Reglamento del fondo de agricultura familiar del MERCOSUR. Disponible en [http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/99C4D6D5172E902E83257B780070A8A5/\\$File/DEC\\_006-2009\\_ES\\_Reglam%20Fondo%20Agric%20Familiar.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/99C4D6D5172E902E83257B780070A8A5/$File/DEC_006-2009_ES_Reglam%20Fondo%20Agric%20Familiar.pdf)

Vizcaya, J. 2011. Ensayo estudios prospectivos caso Chile: De la Universidad UNIACC. NEGOTIUM 18(7):74-87. Disponible en [www.revistanegotium.org.ve](http://www.revistanegotium.org.ve)

# **Capítulo 5: Situación y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe**



## 1.1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la agricultura de América Latina y el Caribe (ALC) está inserta en un complejo escenario caracterizado por la inestabilidad en los precios de los productos agrícolas e insumos, la competencia con otros sectores productivos por el uso de recursos naturales, una creciente demanda por alimentos y una fuerte dependencia de las importaciones de alimentos en algunas naciones, que bajo estas condiciones podrían tener dificultades para surtir la demanda interna. En este contexto, la AF surge como la actividad económica con mayor potencial para contribuir a la solución de estas dificultades en la región. El desarrollo de este sector lleva implícito un aumento en la oferta de alimentos y la consecuente reducción de los índices de desempleo, de pobreza y desnutrición de la población más vulnerable de las zonas rurales de ALC.

Los alcances de la agricultura familiar (AF) superan lo meramente agroproductivo y se define más bien como un modo de vida que respeta el ambiente, resguarda la biodiversidad, protege tradiciones culturales y promueve el desarrollo territorial. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región, diversos factores entre los que destacan la escasez de datos específicos del sector y la ausencia de políticas públicas orientadas a la resolución de sus problemas estructurales— se han traducido en que la AF permanezca con grados importantes de invisibilidad y que, por lo tanto, sus contribuciones sean desconocidas o sub-valoradas por la sociedad.

Aun cuando su potencial es indiscutible, lo cierto es que la AF es una de las actividades productivas con mayores limitaciones productivas, comerciales y socioeconómicas. Sus recursos productivos son deficientes en cantidad y calidad, y los mecanismos de estímulo al acceso de tierras y aguas son escasos en la región. Adicionalmente, el mínimo acceso de tecnologías y a capital, el bajo recambio generacional, las asimetrías e inequidades generadas por la imple-

mentación de los tratados de libre comercio y la baja adaptación a los efectos del cambio climático son solo algunas de las variables que en diversos países de la región generan un panorama poco alentador para la AF, si no se llevan a cabo acciones para su desarrollo en el corto plazo. El impulso a la AF permitirá a los países aprovechar los beneficios productivos, económicos y sociales asociados a su desarrollo, y avanzar en acciones de equidad, inclusión y valorización de este sector por parte de la sociedad.

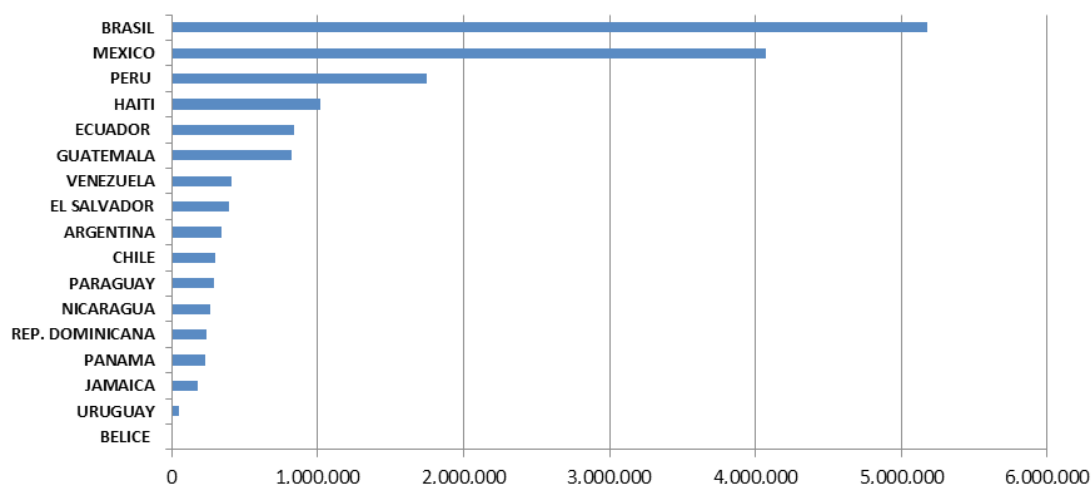
Con el objeto de profundizar el conocimiento de la AF, en el presente documento se entrega una caracterización del sector en las tres principales regiones de ALC. Se analizan restricciones, desafíos y perspectivas, y se presentan recomendaciones de políticas públicas que posibiliten su desarrollo y lo sustenten en el tiempo.

## 1.2. CARACTERIZACIÓN

### 1.2.1 Dimensión del sector

En ALC, se estima que las explotaciones que pertenecen al sector de AF ascienden a 17 millones de unidades aproximadamente, que agrupan a una población de alrededor de 60 millones de personas. De este total, se estima que alrededor de 57% se ubica en América del Sur (Figura 20). En las mayorías de los casos, las cuantificaciones de la AF a partir de las bases censales agropecuarias se sustentan en una estratificación por superficie física del universo de explotaciones censadas. En algunos países, se han realizado estudios de modelización que han permitido trabajar con otras variables de corte, como por ejemplo el valor bruto de la producción. Más allá de la aproximación de las cifras, se estima que la AF representa una proporción del total de unidades productivas que es superior al 75% en casi todos los países latinoamericanos e incluso sobrepasa el 90% en algunos de estos.

**Figura 20.** Número total de explotaciones agropecuarias en 17 países latinoamericanos.



**Fuente:** Namdar-Irani, M., 2013 en base a los últimos censos agropecuarios de cada país.

**Nota:** El caso de México se refiere solo a las explotaciones con actividad (el total es de 5,5 millones de explotaciones).

### 1.2.2 Aporte del sector a la producción sectorial

El Cuadro 17 señala que en Sudamérica la AF aporta siempre más del 20% de la producción sectorial, contribución que alcanza alrededor

del 40% en varios países (Brasil, Colombia y Ecuador). Su participación en el empleo sectorial es particularmente significativa. En los países analizados oscila entre 36% (Costa Rica) y 76% (Honduras).

**Cuadro 17.** Aportes de la AF en algunos países de América Latina.

	Argentina (d)	Brasil (c)	Chile (b)	Colombia (c)	Ecuador (c)	Paraguay (a)	Uruguay (a)
Importancia sectorial							
Participación de la AF en el valor de la producción sectorial (en porcentajes)	19,2	38,2	22	41	45	si	si
Participación de la AF en el empleo sectorial (en porcentajes)	53	74,4	61	57	si	si	si
Explotaciones	(a)	(e)					
N.º de explotaciones de la AF (miles)	251, 1	4367,9	254,9	737,9	739,9	264,8	32, 6
Participación de la AF en el total de explotaciones (en porcentajes)	75,3	84,4	95,0	87,0	88,0	91,4	57,2
Superficie	(a)	(e)					
Superficie media de la AF (ha)	142,0	18,4	17,0	3,0	7,0	7,4	77,2
Superficie media total (ha)	593,0	63,7	38,0	4,6	14,7	107,0	287,0
Participación AF en el total de la superficie (en porcentajes)	20,3	24,3	44,0	57,0	41,0	6,3	15,4



	Costa Rica (e)	El Salvador (e)	Guatemala (e)	Honduras (e)	Nicaragua (e)	Panamá (e)
Importancia sectorial						
Participación de la AF en el valor de la producción sectorial (en porcentajes)	40,6	42,7	49,0	56,5	49,3	58,3
Participación de la AF en el empleo sectorial (en porcentajes)	36,0	51,0	63,0	76,0	65,0	70,0
Explotaciones	(f)	(f)	(f)	(f)	(f)	(f)
N.º Explotaciones AF (miles)	79,0	230,0	1062,0	484,0	334,0	164,0
Participación AF en el total de explotaciones (en porcentajes)						
Superficie						
Superficie media de la AF (ha)		2,2	1,0		6,7	
Superficie media total (ha)						
Participación AF en el total de la superficie (en porcentajes)						

**Fuente:** Namdar-Irani 2013, a partir de:

(a) Censos agropecuarios de Argentina (2002), Brasil (2006), Paraguay (2008) y Uruguay (2000), citado en REAF 2010:12.

(b) Qualitas Agroconsultores 2009.

(c) FAO-BID 2007.

(d) Obschatko et al. 2007.

(e) Encuestas de hogares de Guatemala (2006), El Salvador (2006), Honduras (2006), Nicaragua (2005), Costa Rica (2007) y Panamá (2003).

(f) Censos agropecuarios de Guatemala (2004), El Salvador (2007), Honduras (1993), Nicaragua (2001) y Panamá (2000).

Aún cuando es evidente el predominio de la AF con respecto al número de unidades productivas en la región, no lo es en cuanto a la superficie agrícola en manos de este sector: en la mayor parte de los países donde se dispone de datos, esta no supera el 60%, oscilando entre el 6,3% (Paraguay) y el 57% (Colombia) del total. Adicionalmente, el aporte del sector al valor de la producción sectorial no alcanza el 50% en la mayor parte de los países estudiados, cifras que revelan los problemas de productividad que caracterizan al sector (CEPAL et al. 2013).

A pesar de ello, la AF desempeña un importante papel en el abastecimiento de alimentos básicos de los países de la región. A modo de ejemplo, la AF de Brasil produce el 87 % de la

mandioca, 46% del maíz, 70% de los frijoles, 58% de leche y 59% de cerdos. En Argentina, es responsable del 82% del rebaño caprino, del 64% del rebaño porcino, del 33% del rebaño lechero y del 26% de la ganadería de carne y lana. En Paraguay, este sector produce el 97% de los tomates y el 94% de la mandioca y del frijol (Olascuaga 2013).

### 1.2.3 Las dinámicas de cambio estructural agrícola

La agricultura latinoamericana se caracteriza por la coexistencia de pequeñas unidades productivas familiares con medianas y grandes explotaciones, lo cual genera una composición agraria heterogénea y desigual. La dinámica de la estructura agraria latinoamericana ha

seguido dos tendencias estructurales: en algunos países, el dinamismo sectorial ha generado procesos de concentración de tierras, que se traducen en una disminución del número de explotaciones, especialmente de las más pequeñas. En otros, ocurre el fenómeno contrario y se observa una profundización del proceso de fragmentación y minifundización.

En el primer grupo de países, se encuentra Argentina, cuyo número de explotaciones agrícolas disminuyó en un 20,8% entre 1988 y 2002 (INDEC 2009). Brasil presenta la misma tendencia, pues el número de explotaciones totales experimentó una reducción de 10,7% entre 1985 y el 2006 (IBGE 2006). En Chile se observa el mismo fenómeno: los datos del último Censo Agropecuario y Forestal (2007) revelaron una disminución de 6,4% en el número total de explotaciones censadas (INE 2007). En Uruguay no existen antecedentes que identifiquen la actual dinámica de la estructura agraria; sin embargo, estudios anteriores confirman esta misma tendencia, con una reducción de 86 928 explotaciones en 1961 a 57 131 en el 2000. Un 96% de esta reducción se concentró en el segmento de las explotaciones menores a 99 hectáreas (Piñeiro 2011). En un contexto de fuerte dinamismo del mercado de tierras, es previsible que esta tendencia se haya acentuado a favor de la mediana y gran empresa agrícola, por medio de la compra de tierras a los agricultores familiares.

En el segundo grupo de países, se encuentra México, que entre 1991 y el 2007 experimentó un incremento del 7,8% en el número de unidades de producción y aumentó las explotaciones agrícolas censadas desde 3,8 a 4,1 millones (INEGI 2007). En esta categoría también se encuentra Perú, cuyo reciente Censo Nacional Agropecuario reveló un aumento de 1,7 millones a 2,2 millones de explotaciones, con un total de 496 mil unidades de producción adicionales (INEI 2013). Esta tendencia también se observa en Jamaica, Antigua, Barbuda, San Cristóbal y Nieves, países en los que se ha constatado una progresiva fragmentación de las fincas. En Jamaica, la división de las propieda-

des ha llegado a niveles extremos: entre 1996 y el 2007 hubo un incremento del 9,8% en el número de granjas de superficie menor a una hectárea, hasta alcanzar un 66,4% del total de fincas. El número de agricultores sin tierra aumentó en casi un 90%, lo que equivale a un 12,3% de la población total de la agricultura.

La minifundización implica una mayor presión por el uso intensivo de los suelos y degradación de los mismos y, por ende, una menor producción de alimentos. Probablemente, este fenómeno se repite en otros países de la región, aunque no hay datos disponibles que permitan validar esta hipótesis.

Como lo plantea un estudio realizado en Brasil, ante tal contexto surge una pregunta inevitable y urgente:

*¿Los pobres del campo tienen todavía alguna posibilidad de mantenerse como agricultores? Si examinamos con frialdad analítica los procesos económicos que se han profundizado en los años recientes, el creciente incremento de la competencia, o la brecha tecnológica existente entre los productores, o la presencia determinante de la productividad total de factores para algunos, pero no para la mayoría, el diagnóstico no puede dejar de ser más sombrío. Si estas diferencias comparativas entre los productores rurales estuvieran asociadas a un desempeño nacional del crecimiento económico general razonablemente elevado, que incremente las oportunidades del empleo urbano, entonces es previsible, sin margen de error significativo, anticipar un rápido despoblamiento del campo y la continuidad de la sangría demográfica que ha sido típica de las regiones rurales en los últimos cincuenta años (Navarro y Kanadani 2013).*

Esta pregunta solo puede ser respondida en forma adecuada reconociendo que la dinámica estructural de la agricultura regional debe condicionar el diseño de políticas públicas. La solución al problema de fragmentación de la tierra debe plantearse como parte integrante de una estrate-

gia para la superación de la pobreza de los países, desafío complejo que requiere de un abordaje extrasectorial que concite y coordine los esfuerzos de los estados en pos de lograr un desarrollo inclusivo de este sector. En el nivel sectorial, la implementación de programas de acceso a tierras y de incentivos para su uso sustentable constituyen apoyos necesarios para contribuir a mitigar los efectos negativos de estas tendencias sobre la sustentabilidad de la AF en la región.

#### 1.2.4. La heterogeneidad de la AF

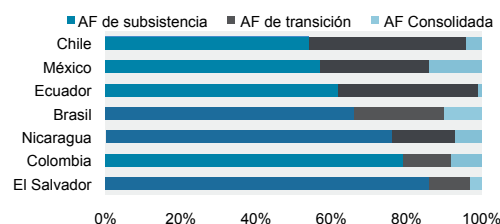
Los estudios realizados en la región acerca de la AF coinciden en destacar su carácter diverso: al interior del sector se constatan diferencias en la dotación de recursos productivos, infraestructura y capital, las que junto a accesos de bienes y servicios públicos diferenciados generan una importante heterogeneidad en cuanto al potencial productivo, estructuras de producción y consumo, capacidad de innovación, participación en los mercados laborales y estrategias de diversificación de ingresos. Ello, sin duda, dificulta el conocimiento del sector, lo que ha conducido a la elaboración conceptual de tipologías de productores destinadas a facilitar el diseño de políticas y programas adecuados a las necesidades de desarrollo de los principales segmentos que componen a este sector. La tipología diseñada por FAO-BID (2007) es ampliamente reconocida y adoptada en la región y distingue tres segmentos dentro de la AF:

- **AF de subsistencia:** orientado al autoconsumo, con recursos productivos e ingresos insuficientes para garantizar la reproducción familiar, lo que lo induce hacia la asalarización, cambio de actividades o migración, mientras no varíe su acceso a activos.
- **AF en transición:** orientada a la venta y autoconsumo, cuenta con recursos productivos que permiten satisfacer la reproducción familiar, pero tiene dificultades para generar excedentes que le permitan el desarrollo de la unidad productiva.

- **AF consolidada:** con sustento suficiente en la producción propia, explota recursos de tierra con mayor potencial, tiene acceso a mercados (tecnología, capital, productos) y genera excedentes para la capitalización de la unidad productiva.

El estudio estima que más del 60% de las unidades familiares pertenecen a la categoría de subsistencia, un 28% a la de transición y solo un 12% a la consolidada. Estas proporciones varían según países, pero en todos, la agricultura de subsistencia constituye el estrato que agrupa un mayor número de explotaciones (Figura 21).

**Figura 21.** Distribución de los tres grandes tipos de AF según país.



**Fuente:** Elaboración propia con base en Matetta 2011; FAO y BID 2007.

Esta diferente dotación de factores, así como los hitos que marcan la historia y la evolución de las familias (instalación del joven agricultor; matrimonio, crianza de los hijos; partida de los hijos; preparación del retiro) (Bourgeois y Sebillote 1978) da origen a diversas estrategias productivas para enfrentar las incertidumbres del negocio agrícola y mantenerse en el tiempo. Este enfoque es posible porque estas explotaciones cuentan con diversos tipos de recursos y los utilizan en forma flexible, adaptándose a cada momento y a cada situación. El principal recurso de que disponen es su fuerza de trabajo, que juega un rol clave en la generación de ingresos extraprediales y en la estabilidad económica de la

**Cuadro 18.** Estrategias de cambio utilizadas por las explotaciones de la AF.

Estrategias	Descripción
Especialización productiva	Profundización del modelo industrial de agricultura productivista, basada en los productos agrícolas tradicionales generados en la explotación.  Optimización del sistema productivo a través de ampliación de las escalas de producción (compra o toma en arriendo de tierras) o a través de innovaciones tecnológicas aplicadas a los rubros que se han producido históricamente en la explotación.
Diversificación productiva agrícola	Incorporación de nuevos rubros agrícolas al sistema de producción que, al sumarse a los rubros tradicionales, diversifican riesgos o mejoran la rentabilidad.
Reconversión productiva agrícola	Reutilización de los recursos prediales para generar nuevos productos agrícolas en la explotación.  Reemplazo parcial o total de los rubros tradicionales por nuevos cultivos o crianzas que rentabilicen la explotación.
Ingreso rural no agrícola (IRNA)	Reutilización de los recursos prediales para generar nuevos productos no agrícolas en la explotación: turismo en la explotación (camping, alojamiento, restauración, otros), artesanía, comercio, servicios ambientales y otros.
Empleo rural no agrícola (ERNA)	Agricultura de tiempo parcial y reutilización de los recursos prediales para emplearse fuera de la explotación.  Otras actividades remuneradas del jefe de explotación o de los miembros del hogar que generan parte del ingreso familiar.
Reducción de la actividad agrícola	Mantenimiento del modelo productivo tradicional y reducción del nivel de actividad de la explotación.  Disminución de la superficie utilizada para la agricultura, arriendo o venta parcial de tierras.
Búsqueda de nuevo estilo de vida	Evolución hacia una agricultura de hobby o de semi-retiro.  Venta parcial de tierras, arriendo o reutilización para fines de conservación.  Uso residencial.
Abandono de la actividad	Retiro de las actividades agrícolas.  Venta de la explotación o traspaso a la siguiente generación y fragmentación / venta.

**Fuente:** Sotomayor et al. 2013.

familia. Sin embargo, ellas también disponen de recursos de tierra y capital, así como de capacidades empresariales que permiten aplicar una amplia variedad de estrategias individuales y colectivas (Cuadro 18). Este hecho obliga a pensar en una nueva generación de políticas públicas, que deben estar centradas en la promoción de sus capacidades propias y de su autonomía, aplicando un enfoque integrado e intersectorial.

#### 1.2.5. Limitaciones y retos

La AF es una de las actividades con condiciones sociales, económicas y productivas menos favorables de ALC. Con ciertas diferencias en-

tre países, sus restricciones son transversales a la AF de toda la región: en términos socioeconómicos, es uno de los sectores que concentra mayores índices de pobreza, inseguridad alimentaria y analfabetismo. El recambio generacional es mínimo.

En términos productivos, existe un consenso absoluto acerca de las brechas tecnológicas y de productividad que afectan a la AF en relación con la agricultura comercial. Las causas de ello son diversas y, entre las principales, se destacan:

- La ubicación de sus recursos productivos en suelos de menor calidad agrícola.

- Escaso acceso a tierras de superficie y calidad suficiente para desarrollar al sector.
- Degradación de la base productiva, lo que incrementa la vulnerabilidad del sector a los impactos del cambio climático.
- Escaso acceso de los agricultores familiares a tecnología, créditos y servicios para la producción.
- Dificultad para acceder a mercados.
- Baja disponibilidad de infraestructura.

A ello se suma la limitada inversión pública en zonas rurales y la escasa existencia de una institucionalidad específica para impulsar el desarrollo de este sector. En este contexto, es preciso destacar que en la región los programas de asistencia técnica exhiben problemas de calidad y de cobertura, lo que dificulta el desarrollo de capacidades y origina dificultades de inserción del sector en nuevas actividades productivas.

Estas restricciones revelan el difícil escenario en que transita la AF. Dada la naturaleza de sus limitaciones, su superación requiere necesariamente del apoyo efectivo de los gobiernos; de otra manera, la desaparición de los segmentos más vulnerables del sector será inevitable.

#### *1.2.6. El potencial*

La AF es una de las actividades que no solo combina más eficientemente sus recursos productivos, sino que también lo hace de una manera más sostenible y equitativa. Además, debido a su baja intensidad tecnológica, es una actividad intensiva en mano de obra, por lo que tiene altos impactos redistributivos y reductores de pobreza. El sector cuenta con potencial para generar los siguientes impactos:

- **El potencial para incrementar la producción alimentaria y reducir la desnutrición.** Actualmente, la AF provee entre el 27% y 67% del total de la producción

alimentaria nacional. La recurrencia de desnutrición crónica infantil, así como los bajos niveles de consumo de energía alimentaria aún persisten en diversos países de la región. Las posibilidades de aumentar la producción de alimentos a través de la incorporación de tierra a la agricultura son cada vez menores, por lo que la AF surge como el sector con mayor potencial para satisfacer las necesidades crecientes de alimentos que experimenta la región. Su desarrollo solo será posible si los estados implementan medidas que faciliten el acceso de la AF a bienes públicos y servicios para la producción agrícola.

- **El potencial para reducir la pobreza.** Al generar nuevos empleos en las zonas rurales, aumentar la producción de alimentos (inclusive destinando parte para el autoconsumo) y posibilitar mejores ingresos, el fomento de la AF permitiría que muchos de sus integrantes salieran de su condición de pobreza. Pequeños incrementos en las cantidades producidas o en los precios de venta podrían generar altas reducciones en las tasas de pobreza que en algunos países de la región superan el 65% de los agricultores familiares. De acuerdo con el Banco Mundial (2008), el crecimiento del sector agrícola tiene más impacto en la reducción de la pobreza que cualquier otro sector. De hecho, según estimaciones realizadas por esta institución, el crecimiento del PIB agrícola es por lo menos el doble de eficaz en reducir la pobreza que el crecimiento del PIB generado en otros sectores (en América Latina el Banco Mundial estimó que el crecimiento agrícola es 2,7 veces más eficaz). Según el citado estudio, un crecimiento de 1% en el PIB agrícola generaría incrementos de más de 6,1% y 3,9% en el gasto de los dos deciles más pobres de la población, un impacto cuatro veces mayor que el ocasionado por un incremento de 1% en el PIB no agrícola. Aunque estos datos se refieren a todo el sector agrícola, el impacto social de un crecimiento de la agricultura familia podría ser mayor,

debido a que esta actividad es más intensiva en mano de obra y tiene mayores niveles de pobreza que el promedio agrícola nacional.

- **El potencial para generar nuevos empleos.** La AF ha demostrado ser una de las principales actividades generadoras de empleo. Su expansión se basa en la contratación de mano de obra adicional o la incorporación de miembros de la familia no remunerados. Además, en momentos de desaceleración económica, la AF generalmente absorbe a los miembros de la familia que se han quedado desempleados en actividades no agrícolas.

## 2. LA AF EN CENTROAMÉRICA

Aunque cada uno de los países de Centroamérica cuenta con una definición de AF en sus políticas y estrategias sectoriales, la elaboración del presente estudio requirió la construcción de una definición metodológica que permitiera extraer conclusiones de las encuestas de hogares, censos poblacionales y censos agropecuarios. Entendemos la AF como la unidad productiva (y hogar familiar) que está encabezada ya sea por un agricultor por cuenta propia (más del 90% son masculinos), que no contrata trabajadores asalariados de manera permanente, o por un empleador agrícola que, incluidos él mismo y sus familiares no remunerados, tiene como máximo cinco personas ocupadas en su predio<sup>1</sup>.

### 2.1. Caracterización

#### 2.1.1. Dimensión del sector y tamaño promedio de las explotaciones

En números absolutos, Centroamérica cuenta con más de 2,4 millones de familias de

1. A partir de esta definición, se utilizaron las encuestas de hogares para estimar las características de los individuos (trabajadores por cuenta propia agropecuarios y empleadores de hasta cinco ocupados) y de sus hogares (incluidas en el Cuadro 2).

agricultores familiares, donde Guatemala es el país con mayor cantidad (poco más de un millón) y Costa Rica, el país con menor cantidad (79 mil familias).

Los agricultores familiares centroamericanos explotan predios de pequeño tamaño, los que varían entre países (desde 6,8 ha en Nicaragua a 1 ha en Guatemala).

#### 2.1.2. La diversificación como estrategia productiva

Aun cuando no cuentan con tecnología de punta o maquinaria, los agricultores familiares se caracterizan porque utilizan y combinan de la mejor manera sus recursos en sus pequeños predios. De hecho, hay autores que aseguran que los agricultores familiares asignan eficientemente sus recursos y la razón de su pobreza es la falta de oportunidades y bienes públicos (IICA 2003).

A diferencia de la agricultura comercial, que tiene como único objetivo la maximización de la rentabilidad, el agricultor familiar busca reducir el riesgo a través de la diversificación productiva. Ante esto, los agricultores familiares de Centroamérica carecen de sistemas productivos especializados en un único bien. Por el contrario, combinan la producción de granos básicos (principalmente maíz y frijol), hortalizas, animales menores (aves, cerdos y abejas) algunas variedades de frutas, café y ganado vacuno (fundamentalmente en la etapa de cría y producción de leche). Por lo general, los agricultores familiares no se dedican únicamente a la ganadería y prácticamente, en todos los casos, la cría de animales es utilizada para autoconsumo y como medio de ahorro.

#### 2.1.3. Dinámica de los segmentos de la AF

En todos los países de la región, la AF está compuesta principalmente por agricultores que trabajan personalmente su finca y no contratan mano de obra asalariada (cuenta propia). Sin embargo, hay dos categorías adicionales que en los últimos años han aumentado su participación dentro de la AF de algunos países de la región: los trabajadores



asalariados que tienen a la agricultura como actividad secundaria han crecido en importancia en Guatemala y El Salvador, donde representan el segundo componente de la AF (cerca del 45%). En Costa Rica, en cambio, la categoría de pequeños empleadores agrícolas es la segunda en importancia y hoy representa más de una cuarta parte de la AF (en el resto de Centroamérica, este rubro representa un 5% en promedio).

Del total de agricultores familiares, cerca del 61% corresponde a agricultores por cuenta propia que tienen esta actividad como ocupación principal; el 4%, a pequeños agricultores empleadores a cargo de unidades productivas que tienen hasta cinco ocupados (contando a los familiares no remunerados); y el restante 35%, a asalariados agrícolas y no agrícolas, que tienen a la agricultura independiente como actividad secundaria (Cuadro 19).

**Cuadro 19.** Número de productores agrícolas familiares en Centroamérica, por categoría  
(cifras en miles de personas).

	Cuenta propia	Pequeños empleadores	Otros pequeños	Total
Guatemala	564	20	478	1.062
Honduras	366	11	107	484
Nicaragua	226	17	91	334
El Salvador	115	19	96	230
Panamá	109	11	44	164
Costa Rica	55	21	3	79

**Fuente:** FAO 2011.

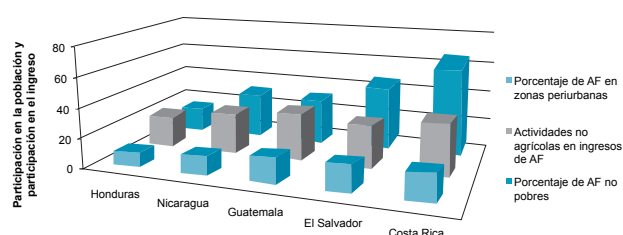
#### 2.1.4. El crecimiento de los ingresos no agrícolas

En los últimos años, prácticamente en todos los países de la región se ha incrementado la participación de las actividades no agrícolas

dentro del ingreso del agricultor familiar. Según las últimas encuestas de hogares, cerca de un 30% del ingreso de los hogares de los agricultores familiares centroamericanos proviene de actividades no agrícolas de algunos de sus miembros.

Los países con un mayor porcentaje de sus agricultores familiares que residen en zonas rurales (como Honduras o Nicaragua) son los que presentan una menor participación de las actividades no agrícolas dentro del ingreso de la AF y, consecuentemente, mayores niveles de pobreza. Una situación contraria presentan países como Costa Rica, El Salvador o Guatemala, donde una mayor porción de agricultores familiares residen en zonas periurbanas, lo cual permite una mayor participación de las actividades no agrícolas dentro de su ingreso familiar<sup>2</sup>. Debido a que las actividades no agrícolas tienen mayor remuneración, en estos países la AF muestra menores niveles de pobreza (véase la Figura 22).

**Figura 22.** Ruralidad, actividades no agrícolas y pobreza de la AF en Centroamérica.



**Fuente:** Estimaciones propias a partir de encuestas de hogares y censos de población.

2. Para obtener la composición y cuantía de los ingresos de la AF, fue necesario ajustar el dato de ingreso unitario por tipo de ocupado, que incluyen las encuestas de hogares, y llevarlo al nivel de finca. Para ello se utilizó el número de ocupados por unidad agrícola incluido en los censos poblacionales y censos agropecuarios.

Una excepción es Panamá, donde del 92% de la AF está ubicada en zonas rurales; sin embargo, este sector cuenta con una alta participación de ingresos no agrícolas y bajos niveles de pobreza.

La mayor incidencia de pobreza en los hogares rurales que dependen enteramente de la agricultura ha sido analizada con detalle en los informes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización para las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) de años anteriores. En esos documentos, se identificó que efectivamente la pobreza es mayor entre los hogares totalmente agrícolas (en comparación con el resto de hogares rurales), sobre todo en los países con mayor incidencia de pobreza rural. En los países con bajos niveles de pobreza rural, los hogares más pobres correspondían a aquellos que dependían principalmente de las transferencias (CEPAL et al. 2012).

Las remesas constituyen una de las principales fuentes de ingreso no agrícolas de los agricultores familiares de Guatemala y El Salvador. De acuerdo con las encuestas de hogares, cerca del 30% de los agricultores familiares de El Salvador reciben dinero desde el exterior (en Guatemala es el 21%). Sin embargo, se sabe que este porcentaje es mayor debido a que los encuestados tienden a ocultar la recepción de dinero, debido al temor de ser objeto de robos, extorsiones, entre otros.

## 2.2. Limitaciones y retos

### 2.2.1. Las grandes limitaciones socioeconómicas

Según las encuestas de hogares cercanas al 2007, la AF de la región cuenta con un alto nivel de pobreza, con un 63% de los agricultores familiares en esta situación, uno de los mayores niveles de analfabetismo (una tercera parte de los trabajadores no sabe leer ni escribir) y un bajo acceso a recursos productivos y a servicios básicos (Cuadro 20).

**Cuadro 20.** Indicadores socioeconómicos de la AF en Centroamérica

Indicador	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	Región
Alfabetismo (porcentaje)	54,40	62,10	67,40	69,00	90,70	76,80	68,20
Edad promedio (años)	47,00	49,00	46,00	46,00	48,00	50,00	48,00
Mujeres jefas de hogar (porcentaje)	11,00	6,10	12,00	7,00	6,80	11,00	9,30
Educación (años)	1,90	2,60	2,70	2,40	5,70	4,10	3,20
Mediana tierra (hectáreas)	1,02	2,17	nd	6,72	nd	4,13	3,29
Tierra propia (porcentaje)	77,00	39,60	nd	67,80	nd	81,80	66,00
Pobladores rurales (porcentaje)	83,40	82,40	90,00	88,00	81,60	92,80	86,60
Pobladores urbanos (porcentaje)	16,60	17,60	10,00	12,00	18,40	7,20	13,40
Actividades no agrícolas en el ingreso (porcentaje)	33,20	30,20	22,40	28,80	36,60	30,00	30,10
Miembros por hogar (número)	5,90	5,10	5,30	5,90	4,10	4,80	5,20
Vivienda con piso de tierra (porcentaje)	55,80	38,10	47,20	64,70	3,00	35,80	41,00
Vivienda propia (porcentaje)	94,40	86,40	89,70	88,70	87,30	95,20	90,00
Acceso a electricidad (porcentaje)	64,60	68,90	33,60	36,30	71,30	41,70	52,00
Pobres (porcentaje)	69,00	53,00	84,50	68,00	33,00	64,00	63,00

**Fuente:** Institutos Nacionales de Estadística y Censos, Ministerios de Agricultura, Bancos Centrales y Contralorías de Centroamérica.

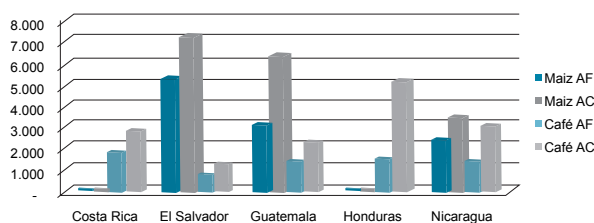
### 2.2.2. Limitaciones agroecológicas y el impacto del cambio climático

Con pocas excepciones, la AF de Centroamérica está ubicada en tierras de menores calidades agroecológicas que la agricultura comercial. La mayor presencia de agricultores familiares se da en zonas serranas y zonas secas del Pacífico, las cuales están más expuestas a sequías prolongadas. En los últimos años, ha aumentado la localización de agricultores familiares en tierras del Atlántico (banano y palma africana), consideradas como una zona de frontera agrícola, debido al menor acceso a caminos, energía y otros servicios básicos. La ubicación de la AF en Centroamérica revierte gran importancia, sobre todo porque se espera que estas tierras sean las que experimenten en mayor medida los impactos del cambio climático, lo que reducirá significativamente los rendimientos de productos como el maíz, el arroz y el café.

### 2.2.3. Los rendimientos son bajos

La brecha existente entre los rendimientos alcanzados por la AF y por la agricultura comercial se constata en productos como el café o el maíz (de gran importancia en la producción familiar), en los que los rendimientos de la agricultura comercial pueden llegar a duplicar e inclusive triplicar los rendimientos alcanzados por la AF (Figura 23).

**Figura 23.** Rendimientos de principales cultivos de AF en Centroamérica (toneladas por hectárea).



**Fuente:** Estimaciones propias basadas en SICTA, FAOSTAT, ENA e IHCAFE

### 2.2.4. Las limitaciones para acceder a los mercados

La mayoría de los agricultores familiares de Centroamérica no están inmersos en cadenas de valor y tienen serias limitaciones para acceder directamente a los consumidores finales o a la industria alimentaria. Ante esto, no tienen más opción que recurrir a la venta de su producto en “la puerta de la finca”. Existe muchos intermediarios locales que compran la producción en la finca, cancelan de contado y se encargan del transporte hacia los mercados. Aunque el agricultor familiar sacrifica un porcentaje de su ganancia al recurrir a estos agentes, elimina los costos y riesgos asociados a la participación directa en los mercados. Las principales limitaciones que tiene el agricultor familiar para vender directamente en mercados agrícolas o establecer relaciones comerciales con la industria alimentaria son las siguientes:

- Generalmente no cuentan con transporte propio, lo que les imposibilita el acarreo de la producción hacia los mercados o centros de acopio.
- Un número restringido de agricultores familiares produce de acuerdo con los requerimientos sanitarios y la calidad exigida por las cadenas de supermercados, restaurantes, hoteles, entre otros.
- Los volúmenes producidos son insuficientes para los compradores institucionales.
- Los activos que posee a su nombre son escasos (inclusive una tercera parte del agricultor familiar no es dueño de la tierra que cultiva), por lo que un alto porcentaje no es sujeto de crédito.
- La falta de crédito y capital de trabajo no les permite aceptar otro medio de pago que no sea de contado, lo cual los excluye de empresas agrícolas y cadenas de supermercados, que por lo general pagan mejores precios, pero cancelan en 30 o 45 días.

#### *2.2.5. El envejecimiento del medio rural*

En los últimos 20 años, las tasas de crecimiento de la población rural han sido negativas (sobre todo en El Salvador y Panamá), mientras que el promedio de edad de los agricultores familiares se ha incrementado considerablemente. Uno de los principales retos de la AF es incorporar en sus filas a una generación de jóvenes que, además de verse tentados a migrar a las ciudades (y en algunos países al extranjero), percibe a la agricultura como una actividad poco atractiva y de bajas remuneraciones. Además de excluir a las nuevas generaciones de las actividades agrícolas y rurales, la migración a las ciudades reduce la productividad de la agricultura, ya que los migrantes suelen ser los que tienen mayores oportunidades de incorporarse exitosamente a los trabajos en las urbes. El migrante tiene mayor nivel educativo, más capacidad de asumir nuevos riesgos y enfrentar nuevas situaciones (CEPAL 2003).

#### *2.2.6. La falta de estrategias intersectoriales con enfoque territorial*

Aunque la mayoría de los países de Centroamérica cuentan con políticas públicas para el sector agropecuario que involucran a la AF (inclusive en algunos casos la consideran el elemento central), lo cierto es que en todos los casos se trata de políticas sectoriales. Hasta el momento, ningún país de la región cuenta con una estrategia integral territorial para abordar el tema.

El Salvador y Costa Rica poseen planes sectoriales de AF que se encuentran enmarcados en políticas sectoriales de agricultura. Panamá, Guatemala y Honduras consideran la AF en su política sectorial agropecuaria y, a partir de ella, han desarrollado herramientas que materializan los objetivos planteados. Nicaragua, por su parte, incluye la temática de AF dentro de su Plan Sectorial de Desarrollo Rural.

En términos generales, la mayoría de las políticas públicas de la región priorizan los siguientes elementos en sus componentes medulares:

abastecimiento nacional, encadenamientos productivos, innovación, acceso a mercados, erradicación de la pobreza, fortalecimiento institucional y alianzas estratégicas dentro de las cadenas de valor.

La región muestra heterogeneidad en términos de competencias y responsabilidades institucionales respecto de la AF. Desde mediados del 2012, en Nicaragua esta responsabilidad recae en la Dirección General de Agricultura Familiar del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, y releva al Ministerio Agropecuario y Forestal de este tema. En el resto de las naciones, dicha responsabilidad se encuentra dentro del ámbito de competencia de las carteras ministeriales de agricultura, aunque con algunas variaciones: Guatemala la ha incluido en el Viceministerio de Seguridad Alimentaria; Honduras y Panamá la han encomendado a sus viceministerios de desarrollo rural; el Salvador ha planteado la AF como un proyecto estrella a nivel ministerial, coordinado con la Presidencia de la República; y, en el caso de Costa Rica, la implementación de medidas competentes a AF ha recaído en la Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria, la cual debe coordinar con un representante de otras instancias del sector agropecuario (véase el Recuadro 14 para más detalle de las políticas y estrategias implementadas por cada país).

La cobertura de las acciones de intervención en la materia refleja dos tendencias: países como Guatemala y El Salvador, que definen municipios puntuales donde se intervendrá; y países como Nicaragua, Costa Rica y Panamá, donde la cobertura es nacional, con énfasis en las zonas de mayor pobreza.

Finalmente, para el seguimiento a la implementación y control de resultados, las naciones centroamericanas han optado por diversos procesos. En Nicaragua y Honduras, dicho rol lo ejerce también el ministerio que ejecuta la política, a diferencia de lo que ocurre en El Salvador y Costa Rica, donde las respectivas oficinas de política

sectorial ejecutan esta función. En cualquiera de los casos, se evidencia con toda claridad que esta acción se efectúa de forma sectorial.

Aunque se ha avanzado significativamente, sobre

todo a partir del 2008, la región todavía tiene una deuda pendiente en proponer y generar herramientas y estrategias puntuales desde una óptica intersectorial que involucre el enfoque de desarrollo territorial para atender a esta población.

#### Recuadro 14.

##### Herramientas de las actuales políticas públicas centroamericanas en ejecución.

Con base en los actuales marcos normativos e institucionales, la región se encuentra implementando diversas herramientas de políticas. A continuación se puntualiza en las más significativas según país:

- **El Salvador** (i) Entrega de incentivos agrícolas a centros de desarrollo productivo de las cadenas de granos básicos y lácteos. (ii) Programa especial para la seguridad alimentaria. (iii) Compras para el progreso (P4P). (iv) Manejo del riesgo agrícola y energético: una estrategia integral para hacer frente a la sequía y la inseguridad alimentaria.
- **Panamá** (i) Proyecto huertas agroecológicas familias unidas. (ii) Proyecto promoción del ahorro escolar y producción de alimentos en escuelas primarias de comunidades marginadas de Panamá. (iii) Caja de ahorros. (iv) Proyecto transferencia de oportunidades. (v) Proyecto desarrollo de cultivos en comunidades rurales e indígenas. (vi) Proyecto: promoción de la cría de cabra como alternativa alimentaria. (vii) Proyecto participa. (viii) Prorural.
- **Guatemala** (i) Fortaleciendo las dinámicas locales con énfasis en la producción intensiva agrícola y la producción artesanal. (ii) Compras para el progreso. (iii) Programa especial para la seguridad alimentaria. (iv) Semillas para el desarrollo.

- **Honduras** (i) Programa de extensión para la seguridad alimentaria y nutricional. (ii) Proyecto reducción de pérdidas para granos postcosecha. (iii) Generación de empleo en zonas rurales. (iv) Programa de Fomentos Rurales (PRONEGOCIOS). (v) Compras para el progreso. (vi) Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. (vii) Semillas para el desarrollo.
- **Nicaragua** (i) Rescate y manejo de semillas criollas y acriolladas un aporte a la soberanía alimentaria nacional y a la biodiversidad local. (ii) Bono productivo agropecuario del Programa Productivo Alimentario. (iii) Compras para el progreso. (iv) Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. (v) Semillas para el desarrollo.
- **Costa Rica**: (i) Fincas integrales didácticas. (ii) Vitrinas tecnológicas. (iii) Sistemas agropecuarios sostenibles. (iv) Organización y fortalecimiento de redes de AF. (v) Creación de sello social y código de barras para AF. (vi) Creación de un sistema de registro y seguimiento de la AF. (vii) Iniciativa para fortalecer la organización de agricultores familiares, para la comercialización e inserción de mercados locales y regionales.

Fuente: Consejo Agrícola Centroamericano 2013.

#### Recuadro 15.

##### La AF en México.

De un total de 5 347 079 explotaciones agrícolas (incluidos los sectores agrícola, ganadero, pesquero y silvopastoril), los agricultores familiares representan el 81,3%; es decir, en México existen 4 331 134 unidades productivas de agricultores familiares.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la FAO definieron una tipología de agricultores familiares en México:

- **AF de Subsistencia**, orientada al autoconsumo con recursos productivos insuficientes y complementación de ingresos con labores adicionales o ayuda gubernamental. Tienen una superficie promedio de 3,4 hectáreas, participan en promedio 2,6 familiares en la actividad económica.
- **AF en Transición**, orientada al autoconsumo y venta de la producción, pero con cierta carencia de recursos productivos; adicionalmente, se re-

curre a la complementación de ingresos, pero no permanentemente. Tienen una superficie promedio de 5,0 ha y participan en promedio 2,4 familias en la actividad económica rural. Sus principales fuentes de ingreso son la venta de productos agrícolas (39,6%) y pecuarios (19,4%).

- **AF Consolidada**, con producción y venta en mercados locales de forma sostenible, no carece de recursos productivos y su dependencia a complementar ingresos es esporádica. Tienen una superficie promedio de 4,7 ha y participan en promedio 1,7 familiares en la actividad económica rural. El 43,2% de estas unidades se ubica en localidades de marginación alta y muy alta. Sus principales fuentes de ingreso son ventas de productos agrícolas (67,4%) y pecuarios (14,2%). Se identifican como restricciones al desarrollo de la AF el bajo nivel de capital humano, la baja dotación de bienes de capital, el bajo nivel tecnológico, la débil integración a las cadenas productivas, la degradación de los recursos naturales y la alta vulnerabilidad ante contingencias climatológicas. Sin embargo, también se identifican las siguientes potencialidades:
- La empleabilidad de personas en el sector rural, pues este sector demanda aproximadamente cinco millones de empleo.
- El desarrollo de tecnologías apropiadas, debido a que solamente el 5% de las explotaciones usan innovaciones tecnológicas.
- La oportunidad de desarrollar una amplia gama de variedades agrícola, debido a que México cuenta con una amplia variedad de microclimas.
- Nichos de mercados específicos, debido a que las nuevas tendencias de mercado se han orientado hacia las cadenas de comercio justo y solidario.
- La biodiversidad, debido a que la diversidad de los ecosistemas en México permite el aprovisionamiento de una serie de servicios ambientales, como la producción de alimentos, fibras, medicamentos, productos forestales, plantas medicinales, la conservación de especies, el suministro de agua y servicios paisajísticos, entre otros.

Entre las políticas e instrumentos que implementa la SAGARPA no se incluye a la AF de manera explícita como parte de sus estrategias. No obstante, la mayoría de los programas y componentes implementados por SAGARPA otorgan apoyo a los agricultores familiares, según el grado de marginación

de las localidades donde habitan, mediante un abanico de instrumentos. Se destacan los siguientes programas:

- **Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MasAgro)**. Su objetivo principal es la generación de capacidades para adoptar prácticas agronómicas sustentables adaptadas a las zonas agroecológicas del país, con el fin que los pequeños productores de maíz y de trigo obtengan rendimientos altos y estables, aumenten su ingreso y contribuyan a mitigar los efectos del cambio climático en México.
- **Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)**. Este proyecto persigue la meta de contribuir al desarrollo de capacidades de las personas y su AF en localidades rurales de alta y muy alta marginación, para incrementar la producción agropecuaria, innovar los sistemas de producción, desarrollar los mercados locales, promover el uso de alimentos y la generación de empleos a fin de lograr su seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso.
- **Apoyo a las cadenas productivas de los productores de maíz y frijol (PROMAF)**. Busca contribuir al logro de la seguridad alimentaria nacional y fortalecer la competitividad de los productores de maíz y frijol por medio del otorgamiento de apoyos en servicios de asistencia técnica, capacitación, innovación tecnológica, desarrollo organizativo y mecanización de las unidades productivas, así como la inducción hacia una agricultura sustentable y el uso del crédito para capitalizarse y mejorar su rentabilidad.
- Apoyo a la agricultura de autoconsumo de pequeños productores hasta tres hectáreas. Su objetivo principal es aumentar la producción y el ingreso de los productores de maíz con superficies de temporal, localizados en municipios de alta y muy alta marginación.

Se considera necesario, sin embargo, crear, diseñar o adaptar estrategias de política pública que permitan desarrollar los potenciales identificados en la AF mediante el mejoramiento del capital humano, el desarrollo tecnológico, la implementación de sistemas de producción climáticamente inteligentes, la vinculación a las cadenas productivas y la gestión del riesgo agroclimático. Todo ello debe estar acorde con las características existentes de las explotaciones de AF.

**Fuente:** FAO y SAGARPA 2012. AF con potencial productivo en México.

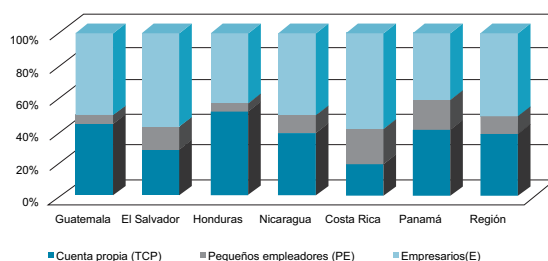


### 2.3. El potencial

#### 2.3.1. El potencial para incrementar la producción de alimentos

La AF (por cuenta propia más pequeños empleadores) produce cerca del 50% de la producción total agropecuaria de los países de la región y alcanza más del 56% en países como Honduras y Panamá (Figura 24). En términos de alimentos, la AF produce más del 70% de los alimentos de Centroamérica (FAO 2012).

**Figura 24.** Participación de la AF en la producción agropecuaria (2007).



**Fuente:** Estimaciones propias a partir de encuestas de hogares y censos de población.

El incremento de los rendimientos de la AF a través de las políticas sectoriales agrícolas (principalmente por la innovación y la tecnología) permitiría aumentar la disponibilidad de alimentos en una región cuya oferta doméstica todavía presenta una alta dependencia de las importaciones (Cuadro 21). Esto a su vez reduciría la influencia de factores externos (tales como aumentos de precios en los insumos agrícolas, volatilidad de los precios, negociaciones comerciales, cambio climático, entre otros) en la disponibilidad de alimentos de la región.

**Cuadro 21.** Dependencia de la oferta doméstica de los principales cultivos de la AF en Centroamérica (en porcentajes).

Indicador	Arroz	Carne	Frijoles	Frutas	Hortalizas	Maíz
Costa Rica	21,71	2,18	74,39	10,26	9,02	96,91
El Salvador	83,53	9,43	41,96	31,79	63,69	44,40
Guatemala	72,82	20,72	13,13	3,16	2,59	30,00
Honduras	78,45	10,16	13,81	12,49	7,60	39,81
Nicaragua	20,64	2,09	2,32	8,41	65,96	22,82
Panamá	16,26	5,50	51,89	5,61	9,29	80,90

**Fuente:** IICA (CAESPA), a partir de datos de FAOSTAT y COMTRADE 2013.

#### 2.3.2. El potencial para generar nuevos empleos

Según las encuestas de hogares, la AF emplea más del 64% de agricultura por cuenta propia, aunque se considera que esta cifra pueda estar subestimada, debido a que no considera a todos los miembros de la familia que trabajan en el predio sin estar remunerados (por temor a la legislación, muchos encuestados disminuyen el número de jóvenes y niños contratados en la AF).

El papel de empleador de la AF es especialmente importante en el caso de las mujeres, las cuales tienen bajo acceso a empleos en las zonas rurales. De hecho, en los últimos años se ha incrementado el peso de las jefaturas femeninas en los hogares rurales de Centroamérica, que oscila entre un cuarto y un tercio de los hogares (CEPAL et al. 2012)<sup>3</sup>. El incremento de las jefaturas femeninas en los hogares agrícolas tiene un impacto positivo en el uso de los ingresos del hogar, ya que las mujeres tienden a evitar el uso del ingreso para consumo no básico del hogar.

3. En el 2010, el 25,8% de los hogares rurales de Costa Rica tenían jefatura femenina, 30,3% en El Salvador, 25,9% en Honduras, 23,2% en Nicaragua y 25% en Panamá. Aunque estas proporciones son menores en los hogares de agricultores familiares, su peso es creciente y ha estado impulsado por la migración.

## Recuadro 16. Perspectivas de la AF en Centroamérica.

### Mayor participación de la AF en las cadenas de valor

En los próximos años, los ministerios de agricultura y grandes comercializadores detallistas propiciarán en mayor medida la inclusión de los pequeños agricultores familiares en las grandes cadenas globales de alimentos. Aunque las principales cadenas de supermercados de la región (Walmart, Gessa, Automerca-do, Hiper Paiz, Súper Selectos, el Rey, entre otras) ya han establecido algunos programas de colaboración con pequeños agricultores familiares que incluyen asesoramiento técnico, facilitación de insumos y contratos de compra futura, esta tendencia será aún mayor en los años venideros.

Con el objetivo de que las prácticas productivas respondan a los gustos de sus consumidores, las cadenas de supermercados, hoteles, restaurantes, entre otros, brindarán asesoría a sus productores agrícolas asociados sobre buenas prácticas (calidad de semillas, uso de suelos, rendimientos y rotación de cultivos) y requerimientos de calidad, inocuidad y manufactura. Estos apoyos permitirán una mayor profesionalización del agricultor familiar, no solo para que su producción se adapte en mayor medida a los requerimientos del mercado, sino para que también se logren mejores precios. Walmart, por ejemplo, la mayor cadena de supermercados de la región (con más de 500 supermercados en los cinco países), estableció desde el 2010 un programa de apoyo a la pequeña agricultura de Centroamérica, en donde se comprometió para el 2015 a comprar el 80% de sus frutas y verduras directamente a productores locales, además de incrementar la compra a pequeños y medianos productores en un 30%.

### La llegada de las telecomunicaciones al medio rural

El incremento en la cobertura de telecomunicaciones en las zonas rurales de Centroamérica permitirá que los agricultores familiares accedan a más y mejor información de mercado (principalmente a través de la

telefonía celular), lo cual mejorará así su capacidad de gestión y negociación. Las posibilidades de comercialización (tanto para el mercado interno como externo) aumentarán con las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), sobre todo en un mercado centroamericano del que se espera una integración acelerada (en la actualidad representa un mercado de 45 millones de consumidores).

Además, la incorporación de las TIC en el quehacer de las instituciones públicas para la agricultura permitiría incluir a nuevos actores en su asistencia técnica, aumentar su área geográfica de cobertura y ofrecer productos y servicios más adecuados a las necesidades de la AF de la región.

### La implementación de los tratados de libre comercio

Actualmente, cerca del 80% de los agricultores familiares de Centroamérica son pequeños productores de granos básicos (PRESANCA-PRESISAN 2011), de los cuales se estima que un 60% son hogares que padecen inseguridad alimentaria nutricional, mientras que el 34% se encuentra en situación de pobreza y el 32% en pobreza extrema. No solo son significativos por su número y condiciones socioeconómicas desventajosas, sino porque son proveedores importantes de la oferta de los alimentos más relevantes en la dieta regional. En conjunto, estos productores producen cerca del 75% del maíz y el frijol que se consume en la región (FAO 2012).

Por ello históricamente estos pequeños productores agrícolas han recibido apoyos productivos y comerciales que, según el país, van desde tecnología (sobre todo nuevas variedades de semillas) e insumos, hasta garantizar ingresos o protección en frontera. Se han utilizado diversos instrumentos como donaciones, subsidios, aranceles a la importación y sustentación de precios mínimos en el mercado local. Las mismas razones gravitaron en considerarlos “productos sensibles” en las negociaciones de acuerdos de libre comercio que la región suscribió con terceros

países, por lo que se acordaron plazos de desgravación más amplios.

En efecto, la implementación de los tratados de libre comercio negociados por la región en la última década, debido a los compromisos previos de los países ante la OMC, implicará que gran parte de estos apoyos tengan que ser eliminados o reformulados. Por ejemplo, en el tratado de libre comercio que firmó la región con Estados Unidos, el plazo de desgravación arancelaria para el maíz blanco y el frijol va desde los 8 a los 10 años. Esto significa que en el 2022 cualquier agente económico podrá importar libre de arancel la

cantidad de estos granos básicos que desee. Ante esto, se deben implementar políticas que posibiliten a los agricultores familiares afrontar las condiciones de competencia que se derivan de ese nuevo escenario.

De lo contrario, la diferencia entre los rendimientos de la AF y la agricultura comercial hace pensar que si los apoyos no son reformulados y reconvertidos, la liberalización comercial podría ocasionar la salida del mercado de gran cantidad de pequeños agricultores de granos básicos. Sin duda, ello tendría un impacto social muy significativo.

### 3. LA SITUACIÓN EN EL CARIBE

#### 3.1. Caracterización

A diferencia de la situación de crecimiento agrícola observada en América Latina en el último decenio, el Caribe ha experimentado un descenso en su balanza comercial agropecuaria y una disminución de más del 50% de su participación en las exportaciones agrícolas mundiales (FAO 2010). El escenario mundial de incremento y volatilidad en los precios de los alimentos experimentado en los últimos años ha impactado negativamente las economías del Caribe. Con excepción de Belice y Guyana, esta subregión exhibe una importante dependencia del mercado mundial para su abastecimiento de alimentos, ya que importa entre un 60% y 80% para cubrir sus necesidades. Los altos niveles de importación generan incertidumbre en los precios de los alimentos internos, lo que fue demostrado durante la crisis alimentaria del 2006-2008, en la que los precios internos de diversos productos básicos aumentaron en más de 300% en algunos países de la sub-región.

Por lo tanto, una fuerte dependencia de la importación de alimentos para satisfacer la demanda representa una amenaza a la seguridad nutricional de la población en general, y especialmente de los hogares pobres y vul-

nerables. De forma adicional, los países del Caribe han estado expuestos en los últimos años a los efectos de las catástrofes naturales, como huracanes y el terremoto que azotó a Haití en el 2010, que han afectado la infraestructura existente y los rendimientos agrícolas.

La búsqueda de soluciones para superar esta situación en la subregión ha conducido a reconocer el potencial fundamental de la AF, tanto en la producción de alimentos, como en la generación de empleo agrícola y de ingresos para los segmentos más vulnerables. Un apoyo efectivo al desarrollo de este sector se traduciría en mejoras sustantivas de los índices de seguridad alimentaria y de mitigación de la pobreza rural, con el fin de contribuir de forma sustantiva al desarrollo económico y sustentable de la sub-región (FAO 2012).

##### *3.1.1. La escasa información existente sobre la AF en el Caribe dificulta visibilizar su verdadero potencial*

En la sub-región, la información relativa a AF es escasa y no está presente en todos los países. En general, se dispone de datos para el sector de agricultores, los que no diferencian al segmento de AF. Ello se traduce en grados importantes de desconocimiento de este sector, lo que impide dimensionar su real contribución al desarrollo

de las economías y, por ende, dificulta la elaboración de políticas y programas específicos, así como la cuantificación de sus impactos.

Las diversas definiciones existentes para la explotación agrícola en la sub-región constituyen un obstáculo adicional. Entre los países, se aprecia una gran variabilidad en la definición de requisitos mínimos para constituir una explotación agrícola, lo que sin duda dificulta el análisis de información y origina la necesidad de acordar la construcción de bases de datos estandarizadas en el ámbito sub-regional.

A partir del análisis realizado al Censo Agropecuario 2004 al 2007 en ocho países de la subregión<sup>4</sup> (Graham 2012), se ha obtenido un diagnóstico de la AF de la subregión. En la actualidad, este censo constituye la base de datos más cuantiosa y fiable para realizar esta caracterización en el Caribe. Sin embargo, no dispone de datos que permitan conocer características socioeconómicas, productivas y de capacidad de gestión específicas de los pequeños productores. Por esta razón, este estudio se complementó con otros análisis relativos al sector agrícola existentes en los diversos países que conforman la subregión. El análisis reveló lo siguiente acerca de la pequeña agricultura:

### 3.1.2. La caracterización de la AF en el Caribe da cuenta de un sector heterogéneo y con tierras cada vez más fragmentadas

- Perfil del pequeño agricultor del Caribe. El perfil predominante de un pequeño agricultor en la subregión es el de un individuo de entre 41 y 54 años de edad que maneja superficies

4. El Censo de Agricultura fue realizado en el 2007 e incluyó los siguientes países: Jamaica, Antigua y Barbuda, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, San Vicente y las Granadinas, y Dominica.

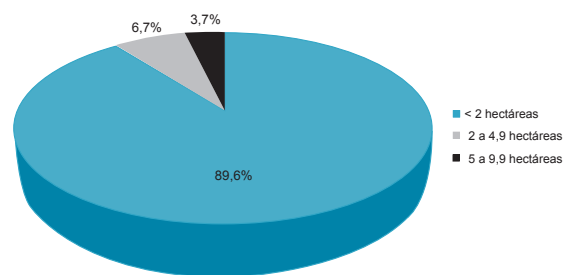
5. Se trata de un agricultor que no cumple con los criterios económicos mínimos para ser contado en el censo de la agricultura, sino que es dueño de algunos animales que deambulan en la tierra.

iguales o inferiores a dos hectáreas y que incluye a agricultores sin tierra<sup>5</sup>. El tamaño de la tierra es un factor determinante de heterogeneidad en la pequeña agricultura, por la variedad de las estructuras agrícolas (que oscilan entre campesinos sin tierra y aquellos que poseen hasta cinco hectáreas) y por las capacidades y potencialidades de sus recursos productivos y sus diversas prácticas agropecuarias.

En general, los sistemas de producción son tradicionales. La producción se orienta principalmente a los cultivos de alimentos y, en menor medida, a la ganadería de pequeños rumiantes, explotaciones avícolas, actividades de pesca artesanal y la acuicultura a pequeña escala. Algunos pequeños agricultores han ampliado sus operaciones para desarrollar actividades de agroturismo, producción de plantas ornamentales y, en menor proporción, labores de agrosilvicultura.

- La AF posee el mayor número de explotaciones, las que experimentan una progresiva fragmentación. En los países estudiados, un 89,6% de las explotaciones iguales y menores a 10 ha corresponde a predios de pequeña agricultura, con superficies de hasta 2 ha. Estos predios representan un 55,2% de la superficie total agrícola (Figura 25).

**Figura 25.** Distribución porcentual de explotaciones agrícolas menores a 10 ha en el Caribe.



**Fuente:** Graham 2012.

El número de explotaciones que ocupan superficies de 2 ha o menos varía de un país a otro y se observa una gran variabilidad en el grado de fragmentación de las fincas. A modo de ejemplo, en Antigua y Barbuda, el 45% de los predios poseen menos de 0,5 ha y en Trinidad y Tobago el mismo grupo representa un 21,8% de las fincas, mientras que en Santa Lucía, estas representan solo el 2%. Además, existe un grupo de pequeños agricultores que se clasifican bajo la categoría sin tierra, quienes practican la ganadería trashumante.

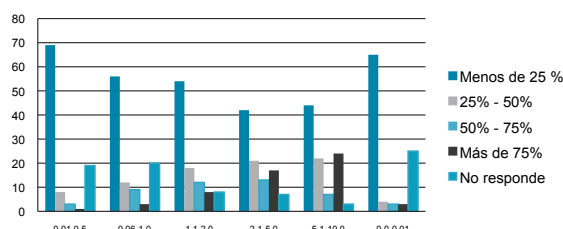
- La tenencia de la tierra tiende hacia la propiedad familiar: En la subregión, alrededor del 56% de las fincas es propiedad de su titular, un 26% es propiedad de la familia, un 10% se arrienda y el resto opera bajo diversos tipos de acuerdo de derecho, tanto en terrenos privados como estatales. La información disponible revela una importante tendencia hacia la propiedad familiar en fincas de pequeño tamaño (menores a 2 ha en Santa Lucía e inferiores a 1 ha en Jamaica), lo que revela la existencia de explotaciones con superficies cada vez menores destinadas a la agricultura, con el consecuente impacto negativo en la seguridad alimentaria de estos países.
- La estructura etaria de los agricultores está conformada mayoritariamente por personas de edad media a avanzada. De acuerdo con el patrón de Centroamérica, un 71,2% de los agricultores del Caribe tiene más de 40 años (Graham 2012), segmento que se ha incrementado en un 3,2% entre 1999 (OECD/EDADU/FAO 1999) y el 2010. Estos estudios no distinguieron el sector de AF; sin embargo, es posible concluir que esta distribución etaria se replica en este segmento, dada la alta proporción de pequeños agricultores en el universo de agricultores sub-regional.
- La participación de las mujeres en la propiedad de las explotaciones es baja. En la subregión, las mujeres están involucradas en las actividades agrícolas y pecuarias,

especialmente en los cultivos de alimentos y comercialización de productos. A pesar de los variados e importantes roles que desempeñan las mujeres en la pequeña agricultura, este segmento está dominado por los hombres, con no más de un 30% de mujeres propietarias (Graham 2012). La información disponible da cuenta de que Guyana posee la representación femenina más baja de los países estudiados. En sentido contrario, en Santa Lucía se constató un incremento de 26% a 30% de mujeres propietarias en el período 1996-2007.

- El aporte de las actividades agrícolas en los ingresos ha disminuido. Esto también ocurre en Centroamérica. La información acerca del ingreso agrícola en la sub-región está disponible en Antigua y Barbuda y Santa Lucía. Una vez más, aun cuando estos datos consideran el universo de agricultores, es razonable asumir que esta situación refleja la realidad de la AF.

En Santa Lucía se constata una disminución de la contribución de las actividades agrícolas en los ingresos de los agricultores entre 1996-2007. La población agrícola que genera menos del 25% de los ingresos a partir de actividades agrícolas aumentó más del 50% en dicho período y disminuyó la proporción de hogares que percibe más del 75% de sus ingresos por la agricultura. Antigua y Barbuda exhibe un perfil similar, con un 59% de los hogares agrícolas que genera menos del 25% de los ingresos a partir de la agricultura y un 7% de las explotaciones que declaran percibir más del 75% de sus ingresos desde la agricultura. Esto se evidencia con mayor fuerza en las explotaciones más fragmentadas (0,0 a 0,25 ha), en donde cerca del 70% de los hogares percibe menos del 25% de sus ingresos a partir de la agricultura (Figura 26), lo cual se manifiesta aún más en los jóvenes de 15 años a 35 años, donde el 88% percibe menos del 25% de los ingresos por la agricultura.

**Figura 26.** Distribución porcentual del ingreso proveniente de la agricultura, según tamaño de la explotación.



**Fuente:** Graham 2012.

### 3.1.3. Las características productivas de la AF no han variado significativamente en las últimas décadas

- **Productos cultivados.** La AF produce una amplia gama de cultivos alimentarios, que no ha variado significativamente a través de los años. Se destaca el cultivo de verduras, frutas (mango, piña, plátanos, naranjas) y batata (Cuadro 22). No se dispone de información sobre el rendimiento de estos cultivos.
- **Sistemas productivos:** La mayoría de los pequeños agricultores utilizan sistemas agrícolas tradicionales, que incluyen una amplia variedad de cultivos alimentarios en sistemas de rotación de cultivos y cultivos intercalados. Un número acotado de agricultores practica la agricultura orgánica y el monocultivo. Algunos ejemplos de especies y sus combinaciones más frecuentes en estos sistemas productivos son los siguientes:
  - ♦ **Rotación de cultivo:** zanahorias, judías verdes, col, malanga, jengibre, batata.
  - Zanahorias, judías verdes, col, tomates, camotes, batata.
  - ♦ **Cultivo intercalado:** judías con maíz, yuca con gandules y maíz, plátanos con batata, plátano con arvejas y guisantes quinchoncho, café con bananas, café con árboles forestales.
  - ♦ **Cultivo orgánico:** verduras, hierbas, café y cacao. Los pequeños agricultores también realizan otras prácticas ecológicas, como el compostaje y la lombricultura.
  - ♦ **Monocultivos:** los pequeños agricultores que se dedican a monocultivos están vinculados con la exportación. Los sistemas de monocultivo más comunes son limones, mangos, manzanas, piñas, cocos, aguacates y malanga.

**Cuadro 22.** Principales productos cultivados por la AF del Caribe, 1978 -2012.

OECO Belice 1978	OECO 1999	OECO 2008	Belice 2012	Jamaica 2012	Guyana 2012
Mango Aguacate Batata Camote Zanahoria Tomate Frijol Verduras Maíz	Verduras Camote Plátanos Mangos Piña Malanga Pimiento Manzana	Verduras Camote Batatas Manzana Mangos Naranjas Sandía Plátano Piña Calabaza Coco Maní	Coles Lechuga Pimiento picante Calabaza Tomates Sandías Coco Maíz Frijol Cítricos	Verduras Batatas dulces Plátanos Mangos Naranjas Pomelos Papaya Piñas	Calabaza Papaya Verduras Piñas Malanga Aceite de palma Cocos Maní Cocoa Anacardo

**Fuente:** Graham 2012.



- **Rendimientos:** En su mayoría, los pequeños agricultores son productores de cultivos alimentarios a campo abierto. Los niveles de productividad tienden a ser bajos, ya que la mayoría de las explotaciones son de secano y se ubican en tierras marginales o laderas, con el consecuente incremento de los costos de producción. Con el objeto de superar estas restricciones, en la sub-región progresivamente se incorpora una serie de prácticas modernas y ambientalmente sostenibles para mejorar la productividad a largo plazo. Por ejemplo, algunos pequeños agricultores han desarrollado formas innovadoras para almacenar el agua de lluvia, pero aún las cantidades distan de las requeridas. En la práctica, los pequeños agricultores continúan programando sus siembras para minimizar los riesgos en temporadas de sequía.

#### *3.1.4. La agricultura de traspatio no está dimensionada*

Con excepción de Antigua y Barbuda, la información del censo no incorpora datos referentes a los huertos de traspatio, a pesar de que los ministerios de agricultura han intentado promover y fortalecer la agricultura de traspatio para aumentar la producción de alimentos y la seguridad alimentaria de los hogares y ya se han obtenido buenas respuestas en algunos países. A modo de ejemplo, el Censo de Antigua y Barbuda reveló que en ese país alrededor de un 40% de los árboles frutales se ubican en huertos familiares, entre los que se destacan cítricos, mango y coco.

Los altos niveles de importación de alimentos en la subregión generan la necesidad de cuantificar la agricultura de traspatio, lo que permitiría conocer la participación específica de este tipo de agricultura en los diversos cultivos de cada país, como también posibilitaría la elaboración de programas de apoyo adecuados a sus necesidades de desarrollo.

#### *3.1.5. La AF no tiene acceso al uso generalizado de tecnologías modernas*

En la sub-región, los pequeños agricultores presentan bajos niveles de inversión en tecnología y en infraestructura agrícola. Muchos agricultores realizan prácticas de producción y distribución de alimentos que no cumplen con las normas de inocuidad exigidas. Una gran proporción de los agricultores usa agroquímicos para mejorar la fertilidad del suelo, así como plaguicidas y antibióticos. Algunos agricultores han incorporado prácticas sostenibles, como la gestión integrada de plagas y el microrriego. Un número acotado de agricultores utiliza invernaderos, los cuales han ganado popularidad de forma progresiva, sobre todo entre los productores de hortalizas.

En general, los pequeños agricultores tienen acceso a los programas nacionales de capacitación en buenas prácticas agrícolas (BPA) existentes en la mayoría de los países; no obstante, la falta de infraestructura constituye el mayor obstáculo para el cumplimiento de los protocolos.

El sector ganadero no está suficientemente desarrollado en la pequeña agricultura de la subregión. La producción se enfoca en pequeños rumiantes (cerdos, cabras y ovejas), con prácticas extensivas, sin manejos especiales, infraestructura adecuada, ni registros. Algunos pequeños agricultores poseen instalaciones ganaderas modernas, lo que se replica en muchos avicultores pequeños que operan mediante acuerdos contractuales con grandes procesadores.

#### *3.1.6. La producción de la AF está destinada mayoritariamente al mercado interno, con diversas modalidades de pago*

- **La mayor parte de la producción se destina a los mercados locales.** En general, los pequeños productores comercializan sus productos en los mercados de productos frescos del pueblo, los mercados

periurbanos, supermercados, hoteles y restaurantes. Algunos pequeños agricultores han adoptado tecnologías y prácticas para apoyar un suministro fiable de productos frescos a los mercados nacionales (especialmente hortalizas de hoja, tubérculos y frutas). Sin embargo, la gran importación de frutas y verduras, junto con el poder de las cadenas de supermercados nacionales y mayoristas, conforman una poderosa competencia para la AF.

Con el fin de consolidar nichos de mercado, se observa una tendencia reciente hacia la incorporación de pequeños agricultores en cadenas de valor. Esta estrategia es cada vez más popular entre las organizaciones campesinas y redes de cooperación, pero la mayoría de los agricultores aún no se beneficia de estos acuerdos. Adicionalmente, diversas asociaciones de agricultores han formado alianzas con hoteles y supermercados de lujo, lo cual les ha permitido contar con cupos preferentes en estos establecimientos.

En relación con el mercado externo, algunos agricultores han suscrito acuerdos comerciales como proveedores de los exportadores de productos frescos, especialmente de verduras y tubérculos. Otros siguen beneficiándose de disposiciones para las exportaciones tradicionales (banano y arroz).

- **Las modalidades de pago son variadas.** Los pequeños agricultores experimentan una importante variedad de modalidades y plazos de pago, entre las que destacan el reembolso en efectivo, ventas en la granja y hasta el pago a plazo mediante cuotas. Esta última modalidad de pago es frecuente en compradores como supermercados y hoteles, aunque no siempre es favorable para los agricultores, ya que a menudo están expuestos a largas demoras antes de recibir el dinero debido. Los productores más organizados han sido capaces de suscribir acuerdos de pagos.

- **Las organizaciones de productores están en proceso de desarrollo en el Caribe.** En la subregión, la organización de los agricultores aún es débil. Las principales asociaciones subregionales y nacionales de agricultores que trabajan en la producción y comercialización son las siguientes:

- **Red de Asociaciones de Agricultores del Caribe (CaFAN).** Representa a unos 500 000 pequeños agricultores de 12 países de la sub-región. Proporciona servicios de apoyo a la producción, comercialización, gestión de riesgos, gestión de la organización y de recursos, y acceso a la participación en foros de interés para los pequeños agricultores.
- **Asociación de Agricultores del Caribe (WINFA).** Busca alternativas de subsistencia para los agricultores a través del comercio justo y la agroindustria, el desarrollo de capacidades en temas globales y agrícolas relacionados, la representación de los pequeños agricultores en políticas y la incorporación de temas de género en sus programas.
- **Asociaciones nacionales de agricultores.** Existen sólidas redes de asociaciones de agricultores en los países para apoyar a los pequeños agricultores en la comercialización de sus productos. Destacan las asociaciones de agricultores de Guyana, Trinidad y Tobago, Barbados y Jamaica.

### 3.2. Principales desafíos para desarrollar el potencial de la AF

La literatura disponible señala la existencia de diversas restricciones que obstaculizan el desarrollo de la AF en la subregión (OECD 2012 y Graham 2012); no obstante, la mayoría de ellas no están dimensionadas, ni se describen estrategias para mitigarlas o superarlas. A ello se suma la ausencia de información del subsector de agricultura de subsistencia. Estas limitaciones afectan sus po-

sibilidades de desarrollo, lo cual se combina, además, con las restricciones propias de la pobreza y vulnerabilidad que afectan a este segmento.

En este escenario de alta importación de alimentos que experimenta la subregión, se hace necesario, por tanto, conocer y caracterizar a este sector, y estudiar con mayor profundidad la potencial contribución de la AF a las economías nacionales, a la disminución de la pobreza y al mejoramiento de la seguridad alimentaria. Dado este contexto, un análisis de los principales desafíos que debiesen constituir prioridad para el desarrollo de políticas públicas y programas dirigidos a la AF del Caribe se presenta a continuación:

- **Acceso a tecnologías para mejorar rendimientos y productividad.** Uno de los principales factores causantes de los bajos rendimientos agrícolas en la pequeña agricultura es el escaso o nulo acceso a nuevas tecnologías y a insumos de calidad (FAO 2012). En el contexto de alta dependencia alimentaria externa que experimenta el Caribe, contribuir a mejorar los bajos rendimientos de la AF debe ser un desafío prioritario. El impacto positivo que generen los mayores rendimientos se traducirían en mejoras significativas en la seguridad alimentaria de la subregión. El desafío es orientar los sistemas de investigación a las necesidades de la AF para generar tecnologías modernas y adecuadas a los requerimientos de los sistemas productivos de la AF, que incrementen la producción de alimentos y contribuyan a mejorar los índices de seguridad alimentaria en la población caribeña e, incluso, a disminuir la importación de alimentos a la subregión.
- **Acceso a sistemas de extensión y capacitación pertinentes al sector.** El acceso a asistencia técnica es limitado en la pequeña agricultura de la subregión. En general, los servicios de extensión están diseñados para los medianos y grandes agricultores, y no responden a las necesidades de la AF, lo cual reduce sus posibilidades de desarrollar capacidades. Los sistemas de exten-

sión deben considerar las particularidades de este sector. En este contexto, es relevante incorporar a los pequeños agricultores en las dinámicas de extensión para la difusión de buenas prácticas adecuadas a su realidad, a la preservación de técnicas tradicionales y su combinación con técnicas de vanguardia.

- **Acceso a información para apoyar la toma de decisiones.** En la subregión, los agricultores no cuentan con sistemas de información agrícola que les permitan disponer de información tecnológica, de mercado y agroclimática para apoyar la toma de decisiones. Esta situación es más crítica en la pequeña agricultura. El desafío se centra en generar sistemas de información que proporcionen datos oportunos y adecuados a las necesidades de los agricultores. Un ejemplo exitoso en la subregión lo constituye NAMDEVCO, la Empresa Nacional de Agricultura y Desarrollo de Marketing de Trinidad y Tobago, que entrega información crítica del sector para ayudar a los agricultores a la oportuna toma de decisiones. En el 2010 el sistema ya contaba con 78 000 agricultores. NAMDEVCO ha compartido este sistema en otros países de la subregión como Santa Lucía, Jamaica y Guyana.

En el contexto de dependencia de alimentos importados que experimenta la sub-región, los agricultores no solo requieren de información de precios de sus productos locales, sino que también necesitan conocer los precios de los principales productos internacionales importados, especialmente si la producción se orienta a la sustitución de estos productos o bien, si la producción está ligada a la exportación. Adicionalmente, el manejo de información de precios y mercados por parte de los pequeños agricultores posibilita una mejor negociación de precios y suscripción de contratos. Cabe destacar que la gestión de estas bases de datos requiere de sistemas amigables y cercanos, idealmente a través de mecanismos on-line, tecnologías que están ausentes en diversas zonas rurales de la subregión.

### Recuadro 17. Haití: proyectos de desarrollo lechero dirigido a granjas familiares.

En Haití, la FAO desarrolla dos proyectos, los cuales tendrán un impacto significativo sobre la capacidad de las explotaciones familiares de ganado para mejorar su productividad y rendimientos, así como sobre el incremento de los ingresos de los agricultores participantes. Los proyectos son financiados a través de un acuerdo de cooperación Sur-Sur con el Gobierno de Brasil.

La AF desempeña un papel fundamental, pero a menudo olvidado en la economía haitiana, donde el tamaño medio de las explotaciones es 0,68 ha. En Haití, el 60 % de la población vive en zonas rurales y las explotaciones familiares representan más del 45% de la producción agrícola.

El objetivo de uno de los proyectos, titulado “Apoyo a la producción de leche y la seguridad alimentaria de las familias” es incrementar la producción de leche mediante una estrategia de inversión directa a los pequeños productores lecheros, junto a capacitación en las mejores prácticas para la producción láctea, apoyo a la extensión y fortalecimiento de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones de agricultores existentes. En virtud de este proyecto, una serie de técnicos brasileños y cubanos apoyan a los agricultores específica-

mente en las áreas de nutrición animal, crianza y la salud animal.

El segundo proyecto tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de los agricultores de pequeña escala mediante el apoyo al desarrollo de la industria láctea y el fortalecimiento de la red de procesadores y productores. Uno de los principales resultados será la construcción de tres nuevas centrales lecheras, a través de las cuales los pequeños agricultores familiares podrán comercializar su leche. Estas lecherías servirán como un importante eslabón en la cadena de valor de la leche y, además, agregará valor a través de la producción de queso y otros productos procesados. La capacitación también se proporcionará a los agricultores que participan en las industrias lácteas.

Ambos proyectos están trabajando en estrecha colaboración con las organizaciones de base en Haití como VETERIMED and Let Agago, con el objetivo de aumentar la productividad de los productores de leche en la red, así como realizar monitoreos de calidad y sanidad de la leche en las nuevas lecherías, la cual se destinará a abastecer el Programa Nacional de Alimentación Escolar.

**Fuente:** FAO 2012

- **Acceso a sistemas de financiamiento.** La escasa opción de financiamiento agrícola constituye una de las limitantes que más afecta el desarrollo de la AF, como lo demuestra el bajo nivel de inversión en tecnología e infraestructura agrícola que presenta este sector. En la subregión, la oferta financiera es limitada y los bancos de crédito agrícola acusan una participación mínima como oferentes crediticios para los agricultores (7,7% del total de créditos). En opinión de los pequeños agricultores, los bancos de desarrollo agrícola operan con marcos regulatorios intrincados que no responden a sus necesidades,

lo que se traduce en productos crediticios y cuotas que no se adecúan a sus posibilidades de pago. Esta situación se agrava al exigir garantías, debido a que la mayor parte de los agricultores no posee títulos de propiedad y la existencia de otros bienes para constituir garantías es escasa. Estas dificultades conducen a que muchos agricultores, incluso los pequeños, se vean obligados a solicitar préstamos a bancos comerciales, cuyos plazos suelen ser más cortos y más caros.

Para el desarrollo de este sector, es necesario disponer de sistemas de

financiamiento adecuados a las necesidades de los pequeños agricultores, con regulaciones que faciliten su uso por parte de este sector. Para el caso de la agricultura de subsistencia, el desafío es distinto: se trata de facilitar el acceso a inversiones y capital de trabajo por vías diferentes al crédito, ya que sus condiciones de vulnerabilidad imposibilitan el pago de un crédito. El reto, por lo tanto, debiera orientarse a elaborar programas de inversiones no reembolsables.

- **Acceso a tierras agrícolas y a recursos hídricos.** Los pequeños agricultores experimentan graves limitaciones a partir de la escasez de tierra y agua. Una gran proporción de los pequeños agricultores se sitúa en terrenos de secano: el Censo de Antigua y Barbuda reveló que el agua de lluvia constituye la única fuente de agua de muchos pequeños agricultores y, en San Cristóbal y Nieves, un 60% de las explotaciones se ubican en terrenos de secano, cifra que en Jamaica sería superior, debido a que la mayoría de las tierras agrícolas se sitúan en laderas. Ante la falta de agua disponible para riego, en la subregión se han implementado diversas formas innovadoras para mejorar los sistemas de riego de los pequeños agricultores; sin embargo, su cuantía aún dista de lo requerido. El desafío de acceso a agua adopta un carácter prioritario y urgente para la totalidad de la AF, ya que contribuye a mitigar los efectos de sequías y las potenciales disminuciones de rendimientos y pérdidas de cosechas.

En lo referente a tierras agrícolas, en general, las fincas de los pequeños agricultores se ubican en suelos de baja calidad y productividad. La mayoría posee superficies pequeñas y carece de sistemas de irrigación. Por ello, es necesario elaborar políticas tendientes a mejorar el acceso al mercado de tierras agrícolas para la AF, desafío que no es fácil de abordar, dada la estructura de tierras en el Caribe, caracterizada

por un bajo nivel de identificación de parcelas, persistencia de formas alternativas de tenencia de la tierra y problemas relativos a la ocupación, factores que generan que el mercado de tierras en la subregión opere mayoritariamente de manera informal (FAO 2012). La presión por el uso de tierras y aguas con fines distintos de la agricultura es un factor que afecta negativamente el acceso a estos recursos por parte de la AF. En el Caribe, el turismo y el desarrollo de los sectores inmobiliario e industrial son los principales competidores por el uso de recursos hídricos y tierras de calidad. Ello compite directamente con la seguridad alimentaria.

- **Acceso a mecanismos de gestión de riesgos ante posibles desastres naturales y hurto agropecuario.** En la actualidad, los pequeños agricultores se enfrentan continuamente a posibles pérdidas por riesgos relacionados con el clima y hurto agropecuario. Los fenómenos climáticos como huracanes, cambios en los patrones de precipitaciones y sequías prolongadas, son cada vez más recurrentes en la subregión. La mayoría de los pequeños productores no cuenta con herramientas para minimizar este tipo de riesgos, debido a la inexistencia de seguros agrícolas o a las restricciones para su acceso, generadas por las exigencias de los bancos. Un segundo causante de pérdidas es el hurto agropecuario. Aunque la mayoría de los países cuentan con una legislación de prevención al hurto agropecuario, en la práctica no ha tenido el éxito esperado. De acuerdo con CARICOM (2010), cerca del 70% de los agricultores ha sido objeto de hurto predial. Los pequeños agricultores son más vulnerables al robo de sus cultivos, ya que a menudo viven lejos de la granja y no cuentan con cercos de seguridad. Este escenario demanda el desarrollo de políticas integradas de mitigación de riesgos, cuyo marco regulatorio debe estar diseñado para beneficiar a los



pequeños agricultores. Sin embargo, los debates en curso en la subregión sugieren que su implementación requeriría de un financiamiento público de importancia, quizá fuera del alcance de los presupuestos nacionales actuales. Mientras tanto, los pequeños agricultores continúan operando bajo la amenaza de perder una parte y, a veces, toda la producción, sin contar con herramientas efectivas para gestionar estos riesgos.

- **Generación de organizaciones y de alianzas.** En la mayoría de los países de la subregión, las asociaciones de agricultores de pequeña escala son débiles y no cuentan con una amplia participación. La acción colectiva en este sector resulta fundamental para ayudar a superar problemas de pequeños volúmenes, costos de transacción, acceso a mercados y a fuentes de financiamiento, entre otros. Es necesario, además, promover la creación de alianzas con otros actores participantes en el desarrollo de la AF, con el fin de generar las condiciones para acceder a mercados de forma sostenible. Finalmente, la participación de estas organizaciones en el ámbito público-privado constituye un desafío para contribuir a visibilizar las necesidades y potencialidades de este sector.

### 3.3. Las políticas agrícolas

#### ***La creación de políticas y programas para el mejoramiento de la seguridad alimentaria y reducción de la pobreza: objetivo fundamental de la subregión durante los próximos años***

En los últimos años ha surgido una serie de políticas subregionales orientadas a abordar los problemas de seguridad alimentaria y nutricional, mejorar la contribución de las activi-

dades agrícolas de subsistencia a la producción de alimentos y situar a la pequeña agricultura en las prioridades de desarrollo de los países. Estas políticas han perfeccionado y fortalecido diversas medidas destinadas a abordar las restricciones para el crecimiento de la agricultura y la competitividad. Entre las principales políticas, se destacan las siguientes:

- Iniciativa Jagdeo (2007), orientada a promover la competitividad agrícola, facilitar el comercio y la prosperidad rural, además de estudiar el uso de la tierra y los patrones de consumo en toda la región.
- Política Común de Agricultura (2010), que incorpora varios temas de interés para la pequeña agricultura, incluyendo enfoques innovadores para acceder a créditos, gestión de riesgos y desastres, servicios de investigación y extensión agrícola, control de calidad y cadenas de valor.
- Plan de Acción para la Agricultura de OECS (2011), que incluye incentivos para promover el desarrollo de la población rural más vulnerable. Contiene directrices para el agroturismo sub-regional y sistemas de alerta temprana para enfrentar eventos climáticos en las comunidades rurales, entre otros.
- Política de Alimentación y Nutrición y Plan de Acción Regional (2011), orientada a fortalecer los sistemas de producción, mejorar la capacidad de gestión de las políticas y programas ante las principales amenazas a la seguridad alimentaria, y garantizar el suministro de alimentos.

De forma complementaria, algunos países de la subregión han implementado acciones que dan cuenta del compromiso con la seguridad alimentaria y el incremento de la producción agrícola. Es el caso de Trinidad y Tobago, que ha modificado el ámbito de acción del Ministerio de Agricultura, transformándolo en el nuevo Ministerio de Producción de Alimentos, el cual desarrolla una política agrícola de Estado (Recuadro 18).



### **Recuadro 18. Asistencia técnica para la elaboración de la política del sector agrícola 2012 – 2015 en Trinidad y Tobago.**

La economía de Trinidad y Tobago, un Pequeño Estado Insular en Desarrollo (SIDS), depende de las exportaciones de su sector energético. La crisis financiera mundial, la volatilidad de los precios de los productos alimenticios, el rápido crecimiento de las arenas asfálticas y de las tecnologías energéticas no fósiles condujeron a que el Gobierno revisara la estrategia de desarrollo y volviera a centrarse en la seguridad alimentaria nacional. En el marco de políticas nacionales de mediano plazo, la agenda estratégica del Gobierno incluía la creación de “Los vínculos entre la agricultura y otros sectores productivos” y, por lo tanto, la promoción de “un enfoque multisectorial para el desarrollo agrícola”. A petición del Gobierno, la FAO desarrolló un proyecto de cooperación técnica para la elaboración de la política agrícola de Trinidad y Tobago (2012-2015).

La formulación de políticas es un proceso en el que la experiencia importa. Se combinaron recursos de la FAO y del Ministerio de Producción de Alimentos de Trinidad y Tobago. Ambas entidades acordaron una estrategia de intervención en varias etapas y siguieron el enfoque de gestión pública con base en resultados. En la primera etapa, se definieron el alcance, las fuentes de datos y las responsabilidades. En esta fase, hubo consultas de alto nivel y seminarios de sensibilización con grupos de interés internos y externos claves. De acuerdo con la experiencia de un proyecto de la FAO en El Salvador, el Ministerio se asoció con el

IICA para ejecutar un estudio de perfil del productor y así obtener un conocimiento más profundo. En la segunda etapa, fortalecimiento de capacidades, las actividades de formación emplearon talleres virtuales y presenciales sobre los conceptos de formulación de políticas y ejercicios de retroalimentación en los estudios de diagnóstico, mediante el método de árboles de problemas. El principio de la creación de capacidades es aprender haciendo. Los responsables de la planificación aplicaron los conceptos aprendidos para generar árboles de problemas y establecer soluciones de política preliminares para 15 productos o grupos de productos básicos y seis temas de políticas transversales.

Con estos productos, la División de Planificación realizó un ciclo de consultas con especialistas en la materia y grupos de enfoque de productos básicos. Con base en los resultados de estos compromisos, los oficiales de planificación elaboraron documentos analíticos para los temas transversales y productos básicos seleccionados. A través de sesiones presenciales de retroalimentación y asistencia técnica de funcionarios de la FAO, la División de Planificación afinó cada documento de trabajo y generó el texto de cada sección de la primera versión del documento de política agrícola del país.

El Ministerio tiene la intención de completar las últimas fases de la formulación de políticas con una amplia consulta.

### Recuadro 19. Perspectivas de la agricultura en el Caribe.

**Los países asumirán el compromiso político para enfrentar el aumento de precios de los alimentos y reducir la dependencia externa, mediante el incremento de productividad.**

Desde hace varios años, el Caribe está inmerso en una situación de altos precios y de alta importación de alimentos, a la que se suma la ocurrencia frecuente de desastres naturales, factores que inciden negativamente sobre la producción agropecuaria. Esto configura un escenario desfavorable para el mejoramiento de la seguridad alimentaria. Durante la próxima década, se prevé que los precios de los alimentos básicos permanecerán altos, debido a la acción de una creciente demanda por alimentos acompañada de una desaceleración de la producción mundial (OCDE y FAO 2013). En ese período, la producción adicional de alimentos se logrará fundamentalmente a través de incrementos de productividad, más que por la agregación de tierras a la agricultura (la cual se prevé que será mínima). De acuerdo con la FAO (2012), los países deberán centrarse en impulsar el crecimiento sostenible de la productividad mediante el aprovechamiento de las potencialidades de la pequeña agricultura.

**Los países generarán información para dimensionar las necesidades y contribuciones de la AF.**

La escasa información disponible acerca de la pequeña agricultura constituye uno de los principales problemas para conocer su verdadero potencial. Urge contar con registros objetivos y continuos que den cuenta del aporte de la agricultura campesina al desarrollo económico, de manera que se puedan diseñar políticas y acciones de fomento agropecuario adecuadas a sus características. Para ello, es necesario que los países generen sistemas de información (como registros de agricultores y censos agropecuarios) que permitan caracterizar a la AF, definir tipologías de productores e identificar sus principales demandas y brechas de competitividad.

**Se promoverá la institucionalidad para el desarrollo de la AF campesina.**

En reconocimiento a las particularidades de la AF, los países deberán generar una institucionalidad específica (políticas públicas, instituciones y programas) que considere su heterogeneidad socioeconómica y agroecológica. La construcción de esta plataforma institucional ya se observa en varios países de ALC, lo que ha contribuido a la superación de asimetrías que afectan el accionar de este segmento y, por ende, a mayores grados de equidad. Su implementación requiere de la creación de políticas diferenciadas, de acuerdo con la realidad de cada país y de cada segmento de productores (IICA 2012). Esto permitirá distinguir entre las necesidades de los estratos más pobres de las de aquellos pequeños productores vinculados con los mercados. Estas políticas se deben basar en un enfoque territorial que considere los espacios locales. La incorporación de este enfoque contribuirá especialmente al desarrollo del sector de subsistencia, cuyo potencial de desarrollo agropecuario es limitado.

**Los países organizarán el desarrollo productivo agrícola insertándolo como un componente del desarrollo rural.**

Parte importante de la problemática de la AF supera el ámbito de acción de la institucionalidad agrícola (FAO 2012). Los países requerirán de una visión de Estado de tipo integral, tendiente a la construcción y coordinación de políticas y estrategias intersectoriales para el desarrollo de la agricultura, que incorpore aquellas generadas por otros sectores y que inciden en el desarrollo de la AF. De este modo, las estrategias de desarrollo deberán contemplar iniciativas de infraestructura y de inversión social que den soporte efectivo a las políticas y programas de desarrollo productivo.

**Se fortalecerán los sistemas de innovación sub-regional para mejorar la productividad**

**y la competitividad de la AF.** El funcionamiento de los sistemas de innovación en el Caribe manifiesta serias debilidades presupuestarias y de integralidad, equidad, cobertura e impacto en su accionar. Como la investigación dirigida a la AF es escasa, es fundamental que países diseñen estrategias para el mejoramiento en tecnología e innovación para el desarrollo inclusivo de este sector. El fortalecimiento del Instituto Caribeño de Investigación y Desarrollo Agrícola (CARDI) es un avance importante, en el que se destaca el establecimiento de un sistema de redes de ciencia, tecnología e innovación entre organizaciones del Caribe y América Latina. Sin embargo, esto no es suficiente. El sistema de redes deberá implementar líneas de acción específicas, para el mejoramiento de la competitividad y sustentabilidad del sector agrícola de pequeña escala, y generar una cadena de conocimiento que disponga de tecnologías innovadoras y fortalezca los sistemas de extensión, adecuados a la realidad de los agricultores familiares. La inversión tecnológica orientada hacia la AF constituye un compromiso de los estados a este sector, como lo evidencia la Declaración de los Ministros de Agricultura de las Américas (2011).

**Los países promoverán la incorporación sostenible de la AF a los mercados.** El aumento de precios de los alimentos importados ha incrementado la demanda por productos agrícolas generados principalmente por la AF, como los alimentos tradicionales y cereales destinados a la producción pecuaria. Los países deberán aprovechar esta oportunidad, desarrollando mercados para estos productos, tanto nacionales como entre países de la subregión. Para ello, los gobiernos deberán establecer medidas para resguardar la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos en las negociaciones y acuerdos subregionales de comercio exterior. Como estrategia para ampliar las actividades de comercialización interna de alimentos, en la subregión se ha incorporado un número acotado de pequeños agricultores con clara orientación comercial a cadenas de valor. A partir de los buenos resultados observados, este

enfoque debería ser prioridad en la agenda de desarrollo de la AF.

**Se fortalecerá la asociatividad entre agricultores familiares, así como el establecimiento de vínculos con otros agentes relevantes.** Los países deberán promover la participación de organizaciones de productores en la formulación de políticas y programas, con el fin de mejorar su pertinencia y la inclusión del sector rural en la toma de decisiones, apoyar los vínculos entre agricultores familiares y otros agentes económicos, y optimizar su inserción en los mercados. Para ello, se deberán crear estrategias de formación y capacitación para fortalecer y legitimar las organizaciones, así como realizar acciones de intercambio de experiencias entre organizaciones de agricultores familiares del Caribe.

**Se promoverá el acceso de la AF a recursos productivos y a su uso sostenible.** El escaso acceso a tierras y recursos hídricos, sumados a los procesos de degradación de suelos con que frecuentemente coexiste la AF, conforman factores de inequidad que deberán ser resueltos a través de la implementación de inversiones de riego intra y extra-prediales, de tecnologías alternativas de captación de aguas, de programas de adquisición de tierras y de conservación y recuperación de suelos, que otorguen sustentabilidad a los sistemas productivos.

En algunos países de la subregión, existe una proporción de tierras inactivas, cuyo potencial uso agrícola contribuiría a mejorar la productividad, los índices de seguridad alimentaria y la reducción de importaciones. Sin embargo, se requiere que los gobiernos creen bancos de tierras agrícolas y generen incentivos para el uso de tierras en actividades agrícolas. Adicionalmente, los países deberán esforzarse por la creación de planes de zonificación de tierras, de diversificación de cultivos agrícolas y de ordenamiento de los recursos hídricos. Finalmente, la alta frecuencia de desastres climáticos ocurridos en la subregión ponen de manifiesto la necesidad de que los países generen sistemas de información de aguas y tierras,

que integren medidas oportunas para mitigar los efectos de estos eventos extremos sobre la producción agropecuaria.

**Los países promoverán el acceso de la AF a capital de trabajo e inversiones.** El desarrollo de sistemas de financiamiento que permitan a la pequeña agricultura acceder a capital de trabajo e inversiones debe considerar el otorgamiento de préstamos a plazo variable y subsidios destinados a promover procesos de modernización productiva. La cuantía de recursos necesarios para estos efectos supera ampliamente el ámbito estrictamente público y requerirá de la participación del sector privado, así como del establecimiento de otros instrumentos que permitan una distribución de recursos más equitativa, como fondos concursables para el financiamiento de inversiones (los cuales contienen diversas proporciones de subsidios) o de tipo colectivo y con un componente de solidaridad (como los fondos rotatorios y los fondos de garantías existentes en diversos países de ALC).

**La subregión concentrará esfuerzos para atraer a la juventud al campo.** Es necesario

promover la inserción de jóvenes al campo para lograr su inclusión en las economías locales, el recambio generacional y el mejoramiento de la productividad y competitividad agrícola. Para ello se deben generar las condiciones necesarias que ofrezcan mejores oportunidades en las zonas de migración y la consecuente elaboración de políticas de discriminación positiva hacia los jóvenes, lo cual permita mejorar la rentabilidad de las explotaciones agrícolas. La subregión ya ha dado pasos que revelan el interés de los países por materializar estos desafíos. Una muestra es la realización del Foro Caribeño para la Agricultura y la Juventud (CAFY) en el 2012, donde se consignaron las principales recomendaciones para estimular el acceso de la juventud al campo. Entre ellas se destacan la implementación de programas integrales para jóvenes empresarios rurales, que incluyan instrumentos de acceso a tierra, a capital y a seguros agrícolas, así como el desarrollo de capacidades en aspectos agroproductivos y de gestión. Programas como estos deberán ser complementados con un marco político amplio y participativo, que responda a las múltiples necesidades de la juventud rural y de corte selectivo hacia los jóvenes más vulnerables.

## 4. LA SITUACIÓN EN SURAMÉRICA

### 4.1. Caracterización

#### 4.1.1. Acceso a recursos productivos

El acceso a la tierra es variable según países, oscila entre 7% en Paraguay hasta 57% en Colombia aproximadamente. Dentro de esta heterogeneidad, los países se pueden agrupar en dos grandes categorías: la primera, donde la AF controla menos de una cuarta parte de la tierra (Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil) y la segunda, donde este segmento controla alrededor de la mitad o más de la superficie (Ecuador, Chile, Colombia).

La superficie promedio por productor también muestra una gran heterogeneidad de un país a otro, con 3 ha en Colombia hasta 142 ha en Argentina. Los valores promedios más frecuentes se sitúan alrededor de 10 a 20 ha.

El análisis sobre la situación del agua es mucho más difícil. En efecto, si bien es muy probable que el acceso al agua de riego presente brechas en detrimento de la AF –brechas que se están ensanchando con el cambio climático y por la clara tendencia a la disminución del recurso agua en el mundo– este aspecto está poco documentado y cuantificado. A pesar de que la mayoría de los censos agropecuarios incluyen variables descriptoras del riego (tales como superficie regada, fuentes de agua, régimen de derechos, técnicas de riego), estas no han

sido generalmente procesadas con un desglose para las agriculturas familiares. Como un dato puntual, que sería particularmente interesante completar con la situación de otros países, en Chile el 41% de las explotaciones familiares tienen acceso al riego, proporción que asciende a un 70% en la mediana y gran agricultura (INDAP-Qualitas Agroconsultores 2009).

#### 4.1.2. Aporte de la AF a la producción de alimentos

Como se mencionó anteriormente, en todos los países se identifica una alta contribución del sector a la producción de distintos rubros, principalmente las producciones de granos básicos, tubérculos, carnes y leche (Cuadro 23).

#### 4.1.3. Características sociales

- **Género: el campo y la agricultura se feminizan.** En ALC, la proporción de explotaciones encabezadas por mujeres oscila entre un 8% y un 30% según los países, con un valor promedio de un poco más de 16%. Estas cifras se asocian a dos fenómenos que son importantes de destacar. Por un lado, se observa que la proporción femenina es siempre mayor en las explotaciones de menor tamaño, esto es, en las explotaciones familiares de subsistencia. Por otra parte, la superficie promedio de sus explotaciones es siempre significativamente inferior a las de los hombres. La información censal indica que la proporción de explotaciones encabezadas por mujeres alcanza valores muy superiores en los

**Cuadro 23.** Aporte de la AF a la producción de distintos rubros en países seleccionados latinoamericanos (porcentaje de la producción).

	Argentina (a)	Bolivia (d)	Brasil (b)	Chile (c)	Colombia (d)	Ecuador (d)	Paraguay (a)	Uruguay (a)
Cultivos								
Arroz		70	34					
Banana							93	
Café			38					
Caña							53	
Cultivos anuales				44	30			
Frijol			70				94	
Frutales				23				38
Hortalizas		45		54		(cebolla) 85	(tomate) 97	80
Maíz		70	46			70		
Papa		(casi) 100				64		
Víña				29				27
Yuca		(casi) 100	87				94	
Ganadería								
Bovino	26			54				25
Ovejas	25			42		83		
Cabras	82			94				
Porcino	64		59	12			80	
Leche	33	40	58				55	27

**Fuente:** (a) REAF 2010. (b) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2009. (c) INDAP-Qualitas Agroconsultores 2009. (d) Schejtman 2008.

primeros estratos de tamaños de explotaciones (generalmente inferior a 1 ha) que en los promedios nacionales: la diferencia es de por lo menos de 10% a 15% (Ecuador, Paraguay, Brasil) y puede alcanzar más de 20% como es el caso de Chile.

Otros estudios enfocados en la pequeña agricultura confirman esta situación: en Argentina, mientras la proporción de explotaciones encabezadas por mujeres es de 12% en promedio nacional, esta asciende a 62% en el estrato menos capitalizado de la pequeña agricultura (DDA et al. 2007, en Obschatko et al. 2007). En Uruguay, las mujeres representan un 18% de los jefes de explotaciones, mientras que en la pequeña agricultura alcanzan un 32% (MGAP et al. 2013). En cuanto a las productoras brasileñas, su proporción es de 13,7% en la AF y de menos del 7% en el resto de la agricultura (IBGE 2009).

Por otro lado, la tendencia regional de feminización del campo en las últimas décadas se constata también en las mujeres productoras. Es así que algunas comparaciones intercensales muestran que en países como Chile y Paraguay, el porcentaje de las explotaciones encabezadas por mujeres creció en 9 y 13 puntos, respectivamente, entre la década de los noventa y la del dos mil.

Distintos autores explican la incorporación masiva de las mujeres rurales al ámbito laboral en todas sus categorías ocupacionales como una respuesta a la globalización y liberalización de la economía que afectó a los sectores más vulnerables, menos vinculados al mercado y con menores niveles educativos. En el caso de las explotaciones agrícolas, podría corresponder a una estrategia familiar de sobrevivencia, donde el fenómeno de migración urbana definitiva de la familia se ve reemplazada por una migración laboral del hombre asociado a un predio manejado por la mujer. Sin embargo, es probable que este fenómeno tenga más de una explicación, pues también puede incidir una desexualización de

las labores, facilitada en el plano objetivo por la creciente mecanización de los procesos productivos; y, en el plano subjetivo, por los cambios culturales que ocurren en las sociedades.

- **Alta concentración de población étnica.** Normalmente las etnias originarias se sitúan predominantemente en el sector AF de subsistencia y algunos datos cuantitativos así lo ratifican. En Ecuador, por ejemplo, se observa que el 25% de las explotaciones con menos de 5 ha tienen un jefe de explotación indígena, proporción que es de solo 14% en las otras explotaciones. En Chile, el comportamiento es similar: las explotaciones con jefatura indígena alcanzan una proporción de 23% y de 3% en la AF de subsistencia y en la consolidada, respectivamente, versus el 1% en la mediana y gran agricultura (INDAP-Qualitas Agroconsultores 2009). Es probable que se reafirme este comportamiento en países con un alto predominio de población indígena como Bolivia y Perú, por ejemplo, donde la población indígena representa un 43% y 73% en las áreas rurales.

En diversos países de la región, la vulnerabilidad de las comunidades indígenas se ha incrementado por la implementación de megaproyectos de infraestructura vial, productiva o energética, los que han ocasionado el desplazamiento de comunidades completas de sus territorios, muchas veces reconocidos y titulados por los propios Estados.

- **Envejecimiento de los jefes de explotaciones.** Al igual que en las otras subregiones, en la mayor parte de los países, la edad promedio de los jefes de explotación se sitúa en alrededor de 55 años, con una distribución bastante homogénea en la AF. A pesar de contar solo con datos puntuales, se puede suponer que el lento recambio generacional implica un envejecimiento de los jefes de explotación. En Chile, por ejemplo, la edad promedio de los jefes de explotaciones familiares se incrementó de 55 a 58 años en la década comprendida entre 1997 y el 2007.



## 4.2. Limitaciones y retos

### 4.2.1. Nivel tecnológico

Generalmente, se estima que los rendimientos de la AF son inferiores a aquellos de la agricultura tecnificada en un 30% a 50%. En Paraguay, por ejemplo, el 87% de los pequeños productores de caña de azúcar tiene un rendimiento inferior a 60 ton/ha, mientras que los grandes productores tecnificados sobrepasan las 100 t/ha; del mismo modo, el 94% de los pequeños productores de mandioca tienen un rendimiento inferior a 13 t/ha, cuando existen grandes productores que solo con mejores prácticas de manejo del cultivo logran más de 30 t/ha (Gattini 2011). Sin embargo, si bien existen algunos estudios comparativos de rendimientos y niveles tecnológicos en zonas y proyectos específicos, son pocos los trabajos que sistematizan la información en los ámbitos regional y nacional. Este vacío dificulta precisar y explicar con mayores fundamentos la situación tecnológica de la AF.

### 4.2.2. Acceso a mercados

Otro de los problemas de mayor envargadura tiene relación con la precaria inserción de la AF en los mercados. En Chile, por ejemplo, del total de 255 mil explotaciones que conforman el segmento de AF, solamente 11,7 mil exportan (5% del segmento), 22,6 mil venden a la agroindustria (9% del segmento) y 7,9 mil tienen agricultura de contrato (3% del segmento) (INDAP-Qualitas Agroconsultores 2009).

Una forma tradicional para resolver esta restricción y lograr una mejor inserción en los mercados ha sido la creación de organizaciones de productores, especialmente cooperativas. Sin embargo, en fechas recientes, han surgido nuevos enfoques para mejorar la comercialización de los productos de la AF. Una de ellas busca articular las explotaciones de la AF con las empresas agroindustriales ya insertas en el mercado, lo que convierte a los agricultores familiares en proveedores de materia prima para la agroindustria.

Un modelo de encadenamiento productivo son las alianzas productivas que ha implementado el INDAP en Chile (82 proyectos en el 2011, con 4400 familias) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en Colombia (127 proyectos en el 2011, con 7188 familias). Ambas se centran en la provisión de asistencia técnica a pequeñas empresas proveedoras.

Otra tendencia emergente la constituyen los denominados circuitos cortos, una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada, que busca minimizar la intermediación entre los agricultores familiares y los consumidores. Los circuitos cortos (o de proximidad) acercan los agricultores al consumidor y fomentan el trato humano. Además, sus productos generan un mínimo impacto medioambiental al no ser transportados a largas distancias ni envasados. El auge de los circuitos cortos como forma de comercio se debe fundamentalmente a una creciente demanda por parte de los consumidores, quienes buscan productos locales, auténticos, sanos y de temporada. Los agricultores familiares, en tanto, buscan capturar un mayor valor de su producción, realizar un ahorro en otros segmentos de la cadena (transporte, embalaje, otros) y crear valor a partir de activos inmateriales (marcas, cultura, anclaje territorial, autenticidad, lazo social).

En ALC los circuitos cortos constituyen una tendencia emergente que se ha concretado principalmente en la creación de bio-ferias y mercados ecológicos u orgánicos, como los de Loja y Cuenca en Ecuador o los de la red Ecovida en Brasil. Existen experiencias exitosas impulsadas por pequeños agricultores que entregan alimentos a supermercados, en Chile (por ejemplo, Walmart) o en Colombia (por ejemplo, proyecto Semilla en Nariño). En el área de las compras públicas de alimentos, existen programas en Ecuador y Perú, aunque el caso más emblemático es el Programa Hambre Cero de Brasil, donde la adquisición de alimentos de la AF ha permitido conectar la oferta con la

demanda de alimentos de las escuelas públicas. Con ello se cumple una ley que establece que del total del valor comprado por las escuelas públicas para las meriendas escolares, por lo menos el 30% debe comprarse directamente a la AF o a sus organizaciones (cooperativas, agroindustrias). Adicionalmente, se destacan los emprendimientos desarrollados por la actividad privada, como la alianza Cocinero-Productor, impulsada por la Asociación Peruana de Gastronomía.

#### 4.3. Políticas públicas

##### 4.3.1. Las demandas de las organizaciones de productores

En respuesta a la necesidad de las organizaciones de agricultores familiares, de implementar políticas públicas específicas para el sector, en el 2004 se creó la Reunión Especializada sobre la AF (REAF) al alero del MERCOSUR, entidad que reúne a las principales organizaciones de la AF de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

La REAF actúa de forma solidaria y busca explotar la complementariedad del sector de la AF, por medio de la sistematización de las informaciones, del análisis de las posibilidades concretas y del diálogo sobre los resultados obtenidos en cada país y en el MERCOSUR, en la construcción de consensos necesarios para producir recomendaciones y diseños de acciones y programas con apoyo político y técnico. Sus objetivos fundacionales son fortalecer las políticas públicas para la AF en el MERCOSUR, y promover y facilitar el comercio de la producción de base familiar, a partir de los principios de la solidaridad y de la complementariedad, buscando la reducción de las asimetrías y el desarrollo de la región. La REAF se ha constituido así en un espacio de diálogo político entre gobiernos y organizaciones representativas de la AF del MERCOSUR, con el objetivo de buscar convergencias y formular e implementar políticas diferenciadas que permitan reducir las asimetrías, garantizar la

#### Recuadro 20. Prioridades de políticas establecidas por la reunión especializada sobre AF en el MERCOSUR (REAF).

- El reconocimiento e identificación de la AF.
- Políticas para la juventud rural: promoción de acceso a la tierra a los jóvenes de la AF, inserción productiva de la juventud rural, cuestión de género y juventud, educación rural.
- Políticas de igualdad de género: institucionalización de políticas de igualdad de género, igualdad de derechos a la tierra, caracterización de la participación de las mujeres en las cadenas productivas de la AF, inclusión de las mujeres en los registros nacionales, organización productiva de mujeres rurales.
- Acceso a la tierra y reforma agraria: función social de la propiedad, acceso de las mujeres y juventud rural a la tierra, internacionalización, concentración y uso de la tierra.
- Seguro agrícola, gestión de riesgo: capacitación de técnicos y agricultores, intercambio entre órganos nacionales, estímulo a acuerdos bilaterales, definición de parámetros comunes sobre gestión de riesgos de la AF en el MERCOSUR.
- Facilitación de comercio: generación de ingresos y agregación de valor, facilitación del comercio, complementación productiva entre organizaciones, incremento de la participación de la AF en el comercio, identificación y certificación de productos de AF, fomento a las asociaciones y cooperativas.
- Financiación y fondo de la AF.

**Fuente:** Elaboración propia con base en REAF 2010.

seguridad alimentaria y nutricional, superar la pobreza y la exclusión social, y generar un nuevo patrón de desarrollo socioeconómico (Recuadro 20).

##### 4.3.2. La respuesta de los gobiernos

Los gobiernos han reconocido la importancia de contar con programas públicos aplicados es-

pecíficamente a la AF. Mediante diversos instrumentos, se ha logrado delimitar el universo de la AF (Cuadro 24) y su contribución económica (Cuadro 22):

- **PROINDER en Argentina.** El Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios fue creado en 1998 para mejorar las condiciones de vida de 40 000 familias rurales pobres de pequeños productores y trabajadores transitorios agropecuarios, mediante la financiación de proyectos productivos agropecuarios o de actividades conexas a las agropecuarias, así como para fortalecer la capacidad institucional nacional, provincial y local para generar e implementar políticas de desarrollo rural. A partir del 2007, se inició una segunda fase que buscó incorporar a 22 000 nuevas familias; en esta etapa, el programa fue financiado por el Banco Mundial, a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y su ejecución estuvo a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, de forma descentralizada en las 23 provincias del país. Actualmente se está formulando el Proyecto de Inclusión Socio-Económica en Áreas Rurales, que extenderá las acciones del PROINDER.
- **Agro Rural en Perú.** El Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural se constituye en el 2008 como la Unidad Ejecutora adscrita al Viceministerio de Agricultura del MINAG. Es un programa nuevo que nace de la fusión de diversos programas pre-existente tales como Pronamachcs, Proabonos, Prosaamer Marenass, Aliados, Corredor Puno Cuzco, Proyecto Sierra Norte y Proyecto Sierra Sur. Abarcó inicialmente a 1000 distritos del ámbito Rural del Perú, con 200 sedes y subsedes existentes ubicadas en 20 departamentos del Perú. En el 2012 benefició a 158 032 familias campesinas de zonas rurales pobres, trabajando en temas tales como manejo del agua, financiamiento, seguros, forestación y ejecución de planes negocios y comercialización.
- **PRONAF en Brasil.** El Programa de Fortalecimiento de la AF (PRONAF) se crea en 1995, adscrito inicialmente al Instituto de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y luego al Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), cuando este se crea en el año 2000. El PRONAF contempla políticas dirigidas específicamente a los segmentos más vulnerables, que incluyen crédito subsidiado, extensión y capacitación, infraestructura para la promoción de actividades económicas que le den valor agregado a la producción primaria y apoyo a la comercialización (a través de financiamiento para acceder a un programa de precios de garantía). Actualmente el PRONAF también contempla un seguro climático y está vinculado al Programa de Adquisición de Alimentos que promueve la compra de productos de la AF por parte de diversos programas públicos (escuelas y otros). En la segunda mitad de la década del 2000, el PRONAF promovió la inclusión social de más de 600 mil agricultores familiares anuales. El volumen de los recursos también experimentó un notable crecimiento: entre el período agrícola 2002-2003 y 2005-2006, pasó de US\$816 millones a US\$3253 millones, respectivamente.
- **INDAP en Chile.** El Instituto de Desarrollo Agropecuario en Chile (INDAP) es una institución fundada en 1962 que pertenece al Ministerio de Agricultura y que se encarga fomentar y apoyar el desarrollo productivo y sustentable de la AF. Para tal efecto, cuenta con un programa de créditos y de apoyo a la contratación de seguros agrícolas, con diversos programas de asistencia técnica (servicios de asesoría técnica, PRODESAL, alianzas productivas, programas de desarrollo territorial indígena), con programas de fomento al riego (Ley 18 450), de fomento a la inversión (PDI), de turismo rural y de recuperación de suelos (SIRD), entre muchas otras líneas de acción. Durante el 2013, esta institución atendió a 135 000 productores, con un presupuesto de aproximadamente US\$420 millones anuales.

**Cuadro 24.** Definición operativa de AF en algunos países de la región.

País	Marco legal o estudio	Definición
Argentina	Estudio PROINDER-IICA 2007.	Se define la agricultura familiar como aquella en la que el productor o socio: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabaja directamente en la explotación.</li> <li>• No emplea trabajadores no familiares remunerados permanentemente.</li> <li>• Establece un límite superior de extensión y de capital por región.</li> </ul> Aquí se excluyen las sociedades anónimas.
Brasil	Ley 11326 (2006) modificada por la Ley 12512 del 2011, disponible en <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm</a>	El agricultor familiar se caracteriza como sigue: <ul style="list-style-type: none"> <li>• No tiene, en cualquier título, un área mayor a cuatro módulos fiscales (unidad agraria para cada región del país). Un módulo fiscal varía entre 5 ha y 110 ha, según el municipio y las condiciones del suelo, relieve y acceso.</li> <li>• Utiliza predominantemente mano de obra de la propia familia en las actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento.</li> <li>• Su ingreso agropecuario aporta un mínimo al ingreso familiar (modificación en el 2011).</li> <li>• Dirige su establecimiento o emprendimiento con su familia.</li> </ul>
Colombia	Ley 160 de 1994, Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.	Se entiende por unidad agrícola familiar (UAF): La empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere. La Junta Directiva indicará los criterios metodológicos para determinar la unidad agrícola familiar por zonas relativamente homogéneas, y los mecanismos de evaluación, revisión y ajustes periódicos, cuando se presenten cambios significativos en las condiciones de la explotación agropecuaria que la afecten, y fijará en salarios mínimos mensuales legales el valor máximo total de la UAF que se podrá adquirir mediante las disposiciones de esta Ley.
Chile	Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario n.º 18910, modificada por la Ley 19213.	En esta ley, los agricultores familiares se definen como aquellos que: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotan una superficie inferior a las 12 ha de riego básico (unidad de superficie estandarizada).</li> <li>• Poseen activos por un valor menor a las 3500 unidades de fomento (US\$170 000 aproximadamente).</li> <li>• Obtienen sus ingresos principalmente de la explotación agrícola.</li> <li>• Trabajan directamente la tierra, cualquiera que sea su régimen de tenencia.</li> </ul>
Paraguay	Ley 2419 del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.	La AF se define de acuerdo con las siguientes características propias de la actividad: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La residencia debe ubicarse en la propia unidad familiar o en comunidades cercanas.</li> <li>• El tamaño de la explotación es de 50 ha en la Región Oriental y 500 ha en la Región Occidental. Se encuentra en discusión la definición establecida en la REAF.</li> <li>• El recurso básico de mano de obra lo aporta el grupo familiar.</li> <li>• La mano de obra contratada está limitada a 20 trabajadores temporales en épocas específicas del ciclo productivo.</li> </ul>
Uruguay	Resolución oficial de la definición de producción familiar del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (2008).	La producción familiar se define con base en las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar la explotación con la colaboración de, dos asalariados permanentes, como máximo, o su equivalente en jornales zafrales (500 jornales anuales).</li> <li>• Explotar en total hasta 500 hectáreas (índice CONEAT 100), mediante cualquier forma de tenencia.</li> <li>• Obtener su ingreso principal de trabajo en la explotación o cumplir su jornada laboral en dicha explotación.</li> <li>• Residir en la explotación o en una localidad ubicada a una distancia no mayor a 50 km.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de FAO 2012.

- **La Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) en Uruguay.** Esta entidad está adscrita al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y tiene como objetivo coordinar, promover y articular el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo de la AF. Coordina el Proyecto Uruguay Rural, el cual se ha prestado asistencia técnica y apoyo en microcapitalización a más de 3000 beneficiarios, a través de 50 proyectos de extensión territorial, con 120 técnicos de campo que trabajan junto a los productores organizados. Además, esta dirección coordina el Proyecto Producción Responsable (PPR), que ha permitido ejecutar 2380 proyectos de manejo de recursos naturales y biodiversidad y 635 proyectos de prevención de sequías, con 150 técnicos de terreno contratados a medio tiempo. Finalmente, la DGDR coordina el Programa Ganadero, que ha brindado capacitación en salud animal y trazabilidad a más de 3000 beneficiarios, por medio de un equipo de 18 técnicos.

Asimismo, la llamada producción granjera

(producción hortofrutícola, vitivinicultura, floricultura y ganadería menor) ha sido apoyada por la Dirección General de la Granja (DIGEGRA), que en el 2007 reemplaza a la Junta Nacional de la Granja (JUNAGRA) como entidad encargada de ejecutar los programas de fomento en este sector. A través del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja (FRFG), se financian propuestas con recursos reembolsables y no reembolsables, para realizar actividades de capacitación a técnicos y productores y para prestar asistencia técnica a planes de negocios” asociados a las cadenas agroindustriales.

La mayor parte de estos programas ha diseñado políticas diferenciadas para los segmentos específicos de la AF, donde la distinción fundamental, como ya se señaló, distingue a la agricultura de subsistencia de la pequeña agricultura empresarial. Más allá de esta separación, los temas técnicos que se trabajan en cada segmento son más o menos los mismos, aunque sí varían los instrumentos y las modalidades de intervención.

### Recuadro 21. Perspectivas de la AF en Suramérica.

- **Consolidación de los dispositivos institucionales.** Uno de los principales desafíos de la AF en Suramérica se relaciona con la consolidación de las instituciones especializadas en las labores de apoyo y fomento. Algunos países cuentan con instituciones consolidadas, otros países desarrollan diversos programas dirigidos hacia la AF, sin necesariamente contar con una institución especializada (como es el caso de Colombia), mientras que otros trabajan en el fortalecimiento de aquellas líneas dirigidas específicamente hacia este segmento. Este es el caso del Programa de Fomento a la Producción de Alimentos para la AF del Paraguay y el Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos (PRONERI) del Ecuador, entre otros.
- **Emergencia de nuevos instrumentos de fomento.** Más allá de los esquemas institucio-

nales utilizados para apoyar a la AF, se observa la emergencia de nuevos instrumentos de fomento, que están configurando un amplio abanico de herramientas para apoyar al sector. A modo de ejemplo, en muchos países se trabaja en la instalación de mecanismos para brindar seguros climáticos y de precios a los agricultores, mientras que otros están creando nuevos programas de asistencia técnica, en donde se priorizan relaciones horizontales entre productores (Perú, Chile). Otras innovaciones de interés son los programas de compras públicas a la AF (Brasil, Perú, Ecuador, entre otros), así como el gran desarrollo que están teniendo los encadenamientos entre pequeños productores y las medianas y grandes empresas (Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador).

- **Inserción de la AF en las cadenas de valor.**



Estos últimos instrumentos, que en muchos países se denominan alianzas productivas, buscan mejorar la inserción de la AF en las cadenas de valor, tarea que también es fomentada con los programas de compras públicas. De forma paralela, se desarrollan los denominados circuitos cortos, que buscan establecer vínculos directos entre los pequeños productores y los consumidores, a través de movimientos como las alianzas Cocinero-Campesino en Perú, o las ecoferias, las ventas por internet, el consumo en la explotación (agroturismo) o el abastecimiento directo a supermercados. Todos estos esquemas están emergiendo de forma más o menos espontánea, lo cual plantea un gran desafío desde el punto de vista de las políticas públicas.

- **Las TIC y los mejoramientos en infraestructura redefinen el espacio rural.** En todos los países se observa un uso creciente de las TIC como herramientas de gestión que, junto a los avances en materia de infraestructura (carreteras, electricidad, agua potable, otros), permite una recomposición de los espacios rurales. Una de las manifestaciones más importantes de este fenómeno es la gran movilidad de la población rural. Esta se desplaza diariamente desde sus fincas hacia ciudades y pueblos cercanos, ya sea para solventar los requerimientos de las explotaciones agrícolas, ya sea para desempeñarse como trabajadores empleados en actividades no agrícolas, que desempeñan un rol relevante para obtener ingresos complementarios.
- **Acceso a la tierra y gestión de recursos naturales.** Los problemas de acceso a la tierra continúan siendo muy importantes en muchos

países de la región (Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Venezuela), lo cual se expresa en programas de reforma agraria actualmente en marcha, así como en programas de saneamiento de títulos de dominio y de mejoramiento del riego, junto a otras medidas complementarias. A ello se suma la importancia crucial que ha adquirido el respeto al ambiente como elemento central de las estrategias de desarrollo agrícola. Este desafío es de carácter sistémico e incluye a todo el sector, lo que implica que debe ser asumido por la AF. Para este efecto, en muchos países se han desarrollado estrategias de desarrollo territorial que buscan mejorar la eficacia de los programas públicos y privados. Esto permite generar un espacio para la innovación social que eventualmente tendrá un fuerte impacto en el diseño de las futuras políticas públicas.

- **Inserción de la AF en la economía global.** Muchos países de la sub-región han firmado TLC con otros países y bloques extra-regionales o están en vías de hacerlo. Estas negociaciones abren nuevas posibilidades para la AF, pero al mismo tiempo imponen nuevos estándares de producción e incrementan los niveles de competencia, tanto en los mercados domésticos como en los mercados externos. Esta tendencia implica un enorme desafío para la AF, que debe ser solventado a través de políticas públicas bien diseñadas e implementadas, así como a través de programas público-privados que posibiliten la convergencia de todos los actores sectoriales en esta tarea de carácter nacional. De esta manera, se podrán crear en cada país nuevas sinergias indispensables para una adecuada inserción en la economía global.

## 5. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Sin duda, diversos países de la región han dado importantes pasos en la generación de condiciones favorables para la AF y han comprendido su gran potencial para la erradicación de la

pobreza y el hambre. Los desafíos que deben enfrentar en un futuro cercano podrían estar acompañados de la aplicación de las siguientes recomendaciones de política:

***Generar información para caracterizar a la AF y diseñar políticas pertinentes y de impacto***



A excepción de algunos países, la escasa información disponible acerca de la pequeña agricultura constituye uno de los principales problemas para conocer el verdadero potencial de este sector en la región. Se hace necesario contar con registros objetivos y continuos que den cuenta de la potencial contribución de la AF a las economías nacionales, a la disminución de la pobreza y al mejoramiento de la seguridad alimentaria. Para ello, es necesario que los países unan esfuerzos en la generación de sistemas de información (como registros de agricultores y censos agropecuarios), que permitan caracterizar a la AF en el más breve plazo, y definir tipologías de productores, sus principales demandas y brechas de competitividad. Ello permitirá dimensionar al sector en el contexto económico y social, y diseñar políticas y acciones de fomento agropecuario adecuadas a las características y dinámicas de este sector.

#### ***Promover la institucionalidad para el desarrollo de la AF campesina***

En reconocimiento a las particularidades que caracterizan a la AF y con el objetivo de lograr mayores impactos sobre este sector, los países deberán generar o fortalecer una institucionalidad específica (políticas públicas, instituciones y programas), que considere su heterogeneidad socioeconómica y agroecológica. La construcción de esta plataforma institucional ya se observa en varios países de ALC, lo que ha contribuido a la superar asimetrías que afectan el accionar de este segmento. Su implementación requiere de los siguientes elementos:

- **Diseño de políticas diferenciadas por segmentos de productores.** La creación de políticas diferenciadas requerirá de diversos abordajes, de acuerdo con la realidad de cada país y de cada segmento de productores (IICA 2012). Ello permitirá distinguir entre las necesidades de los estratos más pobres de las de aquellos pequeños productores vinculados a los mercados de productos. Mientras el primer estrato demanda principalmente apoyo para ac-

ceder a trabajo en el sector rural, mejorar el autoconsumo y contribuir a la seguridad alimentaria de la familia, el segundo requiere apoyos para mejorar el acceso a financiamiento y a tierras, el acceso a mercados, a tecnologías y promoción de la asociatividad, entre otros factores. La incorporación de esta diversidad a las políticas y programas que se diseñe es ineludible.

- **Enfoque territorial como pieza clave para la implementación de políticas.** La elaboración de políticas y programas diferenciados y flexibles debe considerar los espacios locales, mediante un enfoque territorial, en el que se diseñen estrategias de desarrollo adaptadas a las características socioproductivas y de infraestructura existentes en cada lugar por intervenir. De forma progresiva, los países deberán incorporar este enfoque para la elaboración de estrategias de desarrollo de este sector, desafío que se hace más complejo en aquellos que operan de forma centralizada, como la mayoría de las naciones de la subregión. La incorporación de este enfoque contribuirá especialmente al desarrollo del sector de subsistencia, cuyo potencial de desarrollo agropecuario es limitado.
- **La creación de políticas debe complementarse con diseños institucionales específicos para la AF.** Los países deben disponer de un marco institucional adecuado a las necesidades de desarrollo de la pequeña agricultura, con recursos humanos y presupuestarios acordes con el desafío de desarrollo de este sector, así como con sistemas de medición de resultados, evaluación y retroalimentación. Las experiencias exitosas existentes en la región podrán servir de ejemplo para la implementación de instituciones y programas pertinentes a las realidades del Caribe.

*Organizar el desarrollo productivo agrícola como un componente del desarrollo rural, a través de estrategias multisectoriales*

El desarrollo de la AF requiere necesariamente del establecimiento de políticas y programas específicos para este sector; sin embargo, esto no es suficiente. En ALC el desafío es complejo. Se deben enfrentar diversas problemáticas, muchas de las cuales superan el ámbito de acción de la institucionalidad agrícola (CEPAL et al. 2012). Ello demanda una visión de Estado de tipo integral, tendiente a la construcción y coordinación de políticas y estrategias intersectoriales para el desarrollo de la agricultura, que incorpore aquellas generadas por otros sectores y que inciden en el desarrollo de la AF. De este modo, las estrategias de desarrollo deberán contemplar iniciativas de infraestructura y de inversión social que den soporte efectivo a las políticas y programas de desarrollo productivo. En efecto, las inversiones productivas extraprediales (obras viales, obras de riego, electrificación, telecomunicaciones, entre otras) y las inversiones de corte social (escuelas, hospitales, viviendas y otras) son determinantes para mejorar la condición socioproductiva de los hogares rurales y la integración social de los pequeños agricultores.

#### ***Formar y retener una generación de relevo***

El estímulo para que la juventud permanezca en el campo se sustenta en que los estados ofrezcan condiciones de vida similares a los lugares de migración. La implementación de acciones integrales para el mejoramiento de los bienes públicos rurales, como la construcción de escuelas, hospitales, caminos y vivienda constituyen factores clave para incentivar la proyección de sus vidas en el campo. Ello debe acompañarse de la generación de políticas específicas dirigidas a la juventud rural, que tengan como objetivo primordial potenciar su desempeño y mejorar la sostenibilidad de sus unidades productivas. Se destacan aquellas dirigidas a mejorar el acceso a tierras, infraestructura y créditos. Adicionalmente, las estrategias para impulsar el acceso y uso de las TIC en la agricultura deberían contribuir a la incorporación de los jóvenes en la actividad y facilitar el manejo de información para la toma de decisiones.

#### ***Reorientar los sistemas de innovación para la AF***

La AF no contará con un sistema de innovación y tecnología que impacte positivamente hacia la superación de las restricciones del sector, mientras los sistemas nacionales de innovación mantengan el enfoque de tecnología por oferta. Esta orientación debe transformarse hacia la construcción de sistemas de innovación con la participación efectiva de los agricultores familiares, con base en las necesidades reales y concretas del sector. De esta manera, se asegura la pertinencia de la innovación para el desarrollo de la AF.

La creación de un ambiente propio para la innovación requiere del establecimiento de estrategias que incorporen desde la formación de capital humano que sustente el nuevo enfoque de desarrollo e innovación tecnológica e institucional, hasta incentivar las interacciones entre todos los actores de la cadena y del territorio.

Un sistema de innovación para la AF debe tener como punto de partida la gestión del conocimiento e intercambio de saberes ancestrales, así como el establecimiento de conexiones apropiadas con la tecnología moderna. Cabe destacar que los sistemas de innovación para la AF deben reconocer el papel del mercado en la orientación de la innovación agrícola e incorporarlo como un criterio para la evaluación de sus impactos.

#### ***Adaptar a la AF al cambio climático, acción ineludible para la continuidad de sector***

En la región, se prevé que el potencial impacto del cambio climático sobre la agricultura será considerable y sus efectos se acentuarán en Centroamérica y el Caribe. Diversos países cuentan con sistemas de gestión y adaptación al cambio climático; sin embargo, estos han sido dirigidos preferentemente a las zonas urbanas. Es fundamental fortalecer estas políticas diseñando medidas específicas para que este sector pueda adaptarse a las nuevas situaciones

climáticas. Entre ellas, resulta fundamental que los estados concentren esfuerzos en investigación y desarrollo de innovación agropecuaria para el desarrollo de nuevos sistemas de producción, establecimiento de especies resistentes a las condiciones climáticas, uso sustentable de los recursos naturales, así como la utilización de sistemas de alerta climática.

***Fortalecer la asociatividad y alianzas: eje fundamental para una mejor inserción a mercados***

La promoción de una mejor integración de los agricultores familiares en las cadenas de valor posibilitaría un mayor reconocimiento del mercado por su valor agregado y mejoraría el ingreso que dichas familias reciben por la venta de sus productos. El fortalecimiento de los niveles de asociatividad de los actores ligados a AF permitiría generar economías de escala que no solo reducirían los costos de acceder directamente al mercado, sino que además mejoraría la gestión de sus emprendimientos. Para lograr dicha asociatividad, es vital diseñar participativamente instrumentos de política novedosos, con participación público-privada, que permitan fortalecer las capacidades organizacionales y de comercialización de los territorios donde se encuentra focalizada la AF. Además, es indispensable identificar y caracterizar nuevos nichos de mercado que estén en capacidad y disposición de adquirir productos de la AF, para posteriormente desarrollar las capacidades productivas y de gestión empresarial en los grupos de agricultores.

Otro elemento fundamental para la vinculación a los mercados es la articulación entre actores públicos y privados, con el fin de mejorar y desarrollar los servicios e instrumentos de comercialización incluyentes que incorporen, por ejemplo, los programas de compras públicas e institucionales, agricultura por contrato, bolsas de físicos, mercados de origen, ferias de agricultores y otros tipos de circuitos cortos.

## 6. CONCLUSIONES

- La revisión de la realidad en las tres subregiones permite constatar que, en todos los países de ALC, la AF es el sector predominante en el medio rural. La persistencia de este sector como forma peculiar de organización económica que coexiste con las medianas y grandes empresas agrícolas capitalistas es una característica que cruza la región. Se evidencian muchas analogías entre países y, por lo tanto, muchas lecciones que pueden ser aprendidas.
- La AF es una de las actividades económicas con mayor potencial para mejorar los índices de seguridad y soberanía alimentaria, la generación de empleo y la reducción de la pobreza. Sin embargo, sus contribuciones no han sido suficientemente valoradas por los gobiernos y la sociedad. La proclamación por parte de la ONU del Año Internacional de Agricultura Familiar en el 2014 contribuirá a posicionar a este sector en las prioridades de los gobiernos de ALC.
- El desarrollo del potencial de la AF requiere necesariamente del compromiso de los gobiernos para generar una institucionalidad específica para el sector, que permita impulsar su desarrollo de forma sostenible. Ello demanda contar con información del sector, que constituya la base que sustente el diseño de las herramientas de políticas de acuerdo con sus necesidades. El “traje a la medida” se logra solo si se cuenta con la efectiva participación de los agricultores familiares en su concepción e implementación.
- La institucionalidad debe ser suficientemente sólida para asegurar el logro de su propósito; es decir, debe contar, por lo menos, con recursos humanos y presupuestarios suficientes, con sistemas de evaluación y retroalimentación, con políticas de largo plazo y diferenciadas por segmentos. Diversos países de la región cuentan con

institucionalidad orientada a este sector, cuya responsabilidad recae mayoritariamente en la cartera de agricultura, con resultados disímiles. Surge acá el intercambio de experiencias y la réplica de buenas prácticas como acciones que podrían ser implementadas a corto plazo.

- La implementación de estas políticas debe enmarcarse en procesos de desarrollo rural en los territorios, que impliquen la construcción e implementación de estrategias y acciones intersectoriales que generen sinergia para el avance de la AF y, por tanto, hagan más coherente y efectiva la labor pública en las localidades. Las características estructurales de la AF determinan que estas estrategias adopten un carácter multidimensional, donde las políticas agrícolas se complementen con la incorporación de políticas públicas extrasectoriales, que en conjunto mejoren la calidad de vida de los habitantes rurales. Será decisión de los gobiernos implementar estas estrategias, lo cual determinará el futuro de la AF de la región y las posibilidades de aplacar el hambre y la pobreza que han caracterizado a algunos territorios en los últimos decenios.
- En muchos países, se constata que la migración de la juventud hacia zonas que ofrezcan mejores oportunidades constituye un importante factor de riesgo para la continuidad de la AF. La sostenibilidad de los sistemas productivos de la AF depende de que los jóvenes continúen en el campo, lo cual demanda que los estados formulen estrategias integrales para estimular a los jóvenes y sus familias a hacer de las labores agrícolas su medio de vida. La tendencia de reducción y envejecimiento de la población rural que se constata en la región permite concluir que si no se toman acciones inmediatas, la generación de reemplazo de la AF no tendría grandes incentivos para continuar con la actividad.
- En gran parte de la región, el ingreso no agrícola en las economías de los agriculto-

res familiares ha crecido en importancia en la última década, lo cual evidencia la fragilidad de sus sistemas productivos, especialmente de los segmentos más vulnerables. Ello podría traducirse en un abandono progresivo de las actividades agroproductivas y consecuente riesgo sobre la seguridad alimentaria.

- En algunos países del cono sur, la AF ha logrado mejores niveles de desarrollo, lo que está relacionado con su reconocimiento y valoración por parte de los gobiernos. Se han establecido políticas diferenciadas y generado institucionalidad específica para el sector. Específicamente, la implementación de la REAF ha establecido un diálogo público-privado único en el Cono Sur, con una metodología que podría replicarse en otros países.
- En toda la región, el escaso acceso a tierras y recursos hídricos por parte de la AF constituye una de las principales limitantes que condiciona el desarrollo sostenible de la AF. Hasta la fecha, muchos países de la región no cuentan con políticas o medidas que apoyen el acceso a la tierra de los agricultores familiares. Superar dicha situación de inequidad que experimenta este segmento constituye un desafío prioritario para los estados. Sin estos recursos productivos, no hay agricultura.
- A pesar de las ventajas de la asociatividad para impulsar la participación del sector en diversas instancias de interés y enfrentar los desafíos de inserción a los mercados y gestión de negocios de forma más sólida, en gran parte de la región esto no ha sido prioridad para los gobiernos. Los países que han fomentado la asociatividad han percibido las ventajas de contar con organizaciones que se fortalecen al ver materializadas sus demandas. La situación del sector en ALC evidencia este requerimiento, que debe ser abordado por los países con la mayor brevedad posible.

- Sin duda, la inserción a los mercados constituye una de las principales limitantes para el desarrollo de la AF. Algunos países han trabajado en la supresión o mitigación de asimetrías e inequidades de mercado que impactan negativamente al sector. Ejemplos como los de Brasil, a través de la inclusión de la AF, en el sistema de compras públicas que incluye a la AF. La estrategia de vincular a la AF como proveedor de programas de alimentación constituye una buena práctica que debiera ser replicada en la región.
- En los últimos años, se ha observado un trabajo mancomunado entre grupos de países para el desarrollo de la AF, como la de REAF, debido a su metodología, que incrementa la participación de los agricultores familiares y el diálogo. Esa metodología de trabajo ha sido ampliamente aprobada y hace previsible que en un futuro cercano se implementen otras acciones conjuntas de países para desarrollar capacidades y abrir mercados a favor del sector. Ello generará una serie de retos, como mejorar productividad, superar problemas de calidad e inocuidad, establecer protocolos específicos, generar sellos de diferenciación, entre otros, los que sin duda pueden ser abordados de forma conjunta. La conjunción de esfuerzos permitiría avanzar hacia el desarrollo de una AF latinoamericana sólida y a sociedades más justas, equitativas y con mayores grados de bienestar.

## REFERENCIAS

### *Centroamérica*

Banco Mundial. 2008. Informe sobre el desarrollo mundial 2008: agricultura para el desarrollo. Washington DC, US. Disponible en <http://bit.ly/15GF32c>

CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2003. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. CELADE-BID. Santiago, CL. Disponible en <http://bit.ly/15GF9XE>

\_\_\_\_\_. 2009. Panorama social de América Latina. Santiago, CL. Disponible en <http://bit.ly/15GF7Pf>

\_\_\_\_\_; FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2012. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013. Santiago, CL. Disponible en <http://bit.ly/Z12hN1>

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2012. Boletín de AF de América Latina y el Caribe. Disponible en <http://bit.ly/1aJ6Vlw>

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); RUTA (Unidad Regional de Asistencia Técnica del Consejo Agropecuario Centroamericano), AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional). 2010. Hambre de saber/saber de hambre. Pequeños productores de granos básicos en América Central.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2003. El enfoque territorial del desarrollo rural. San José, CR. Disponible en <http://bit.ly/15GFpWx>

\_\_\_\_\_. 2010. Estrategia del IICA para la cooperación técnica en seguridad alimentaria. Agricultura de pequeña y mediana escala: tecnología, mercados, políticas e instituciones. San José, CR.

\_\_\_\_\_. 2012. Situación de la seguridad alimentaria en las Américas. Documento para alimentar el diálogo de la 42. Asamblea



- General de la OEA. San José, CR. Disponible en <http://bit.ly/11C5e8J>
- \_\_\_\_\_. 2013. Programa de agricultura familiar para el encadenamiento productivo. Plan de agricultura familiar de El Salvador. San José, CR. Disponible en <http://bit.ly/1aJ7lbC>
- \_\_\_\_\_. BID (Banco Interamericano de Desarrollo); Fontagro (Foro de las Américas para la Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario). 2013. Innovaciones de impacto: lecciones de la AF en América Latina y el Caribe. San José, CR. Disponible en <http://bit.ly/19hIxHT>
- INEGI (Instituto Nacional de Estadísticas). 2007. Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007. MX. Disponible en [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados\\_Agricola/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados_Agricola/default.aspx)
- PRESANCA (Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional); PRESISAN (Programa Regional de Sistemas de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional). 2011. Centroamérica en cifras: datos de seguridad alimentaria nutricional y AF. Disponible en <http://bit.ly/1aJ8xvx>
- Trejos S, JD. 2008. Características y evolución reciente del mercado de trabajo en América Central. San José, CR. Disponible en <http://bit.ly/15GFMR1>
- Encuestas de hogares:*
- Guatemala. Programa de mejoramiento de encuestas de condiciones de vida. 2006. Instituto Nacional de Estadística (INE).
- El Salvador. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. 2006. Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC).
- Honduras. Encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples. 2006. Instituto Nacional de Estadísticas (INE).
- Nicaragua. Encuesta nacional de hogares sobre medición de niveles de vida. 2005. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), actualmente llamado Instituto Nacional de Información para el Desarrollo (INIDE).
- Costa Rica. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. 2007. INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos).
- Panamá. Encuesta de niveles de vida. 2003. Contraloría General de la República de Panamá/Instituto Nacional de Estadística y Censo.
- Censos agropecuarios:*
- Guatemala. 2004. IV Censo Nacional Agropecuario. INE.
- El Salvador. 2007. IV Censo Nacional Agropecuario. Censos Nacionales.
- Nicaragua. 2001. III Censo Nacional Agropecuario. INEC
- Panamá. 2000. VI Censo Nacional Agropecuario. Contraloría General de la República
- Honduras. 1993. IV Censo Nacional Agropecuario, SECPLAN
- Censos de población:*
- Guatemala. 2002.
- Honduras. 2001.
- El Salvador. 2007.
- Nicaragua. 2005.
- Costa Rica. 2000.
- Panamá. 2000.



## **Caribe**

- CCCCC (Caribbean Community Climate Change Centre). 2009. Climate Change and the Caribbean: A Regional Framework for Achieving Development Resilient to Climate Change (2009-2015). 30 p.
- FAO. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2010. Desafíos y perspectivas para la subregión del Caribe. 31ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Panamá, 26 – 30 de abril. 13 p.
- \_\_\_\_\_. 2012. Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en AF en América Latina y el Caribe 2012-2015. XXXII Conferencia Regional de la FAO. v. 14, 45 p.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2012. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago, CL. 176 p.
- Graham, B. 2012. Profile of the Small-Scale Farming in the Caribbean. Workshop on Small - Scale Farming in the Caribbean. FAO - Initiative <hunger-free Latin American and the Caribbean. 60 p.
- \_\_\_\_\_. 2012. Analysis of the state of the preadial larceny in member states of CARICOM. FAO -CDEMA. 158 p.
- FORAGRO (Foro de las Américas para la Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2012. Tecnología e innovación en la AF de ALC. Síntesis de contribuciones de los participantes. Aportes para el diálogo durante la VI Reunión Internacional de FORAGRO, Lima, PE.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2007. Fourth Assessment Report, Climate Change 2007: Synthesis Report, an Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Disponible en [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf)
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2013. Agricultural Outlook. 2013. OECD Publishing. 322 p.
- OECS (Organización de Estados del Caribe Oriental), 2012. Revised OECS Regional Plan of Action for Agriculture 2012 – 2022. Disponible en: [http://www.iica.int/Eng/regiones/caribe/ECS/IICADocuments/OECS\\_RegionalPlanAction.pdf](http://www.iica.int/Eng/regiones/caribe/ECS/IICADocuments/OECS_RegionalPlanAction.pdf)
- \_\_\_\_\_; EDADU (Unidad de Fomento a la Exportación y Diversificación de OECS); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 1999. Study on Small Farmer participation in Export Production.
- Olascuaga, JI. 2013. Rol e importancia de la AF en la región y su contribución al desarrollo rural sostenible: Experiencias desde el Cono Sur. En Seminario “Diálogo Regional sobre agricultura familiar: Hacia el Año Internacional de la AF”. FAO- WRF-ICA-WFO. Santiago, CL. 30-31 oct.
- CaFAN (The Caribbean Farmers Network). 2012. Regional Policy Forum on Youth and Rural Modernization. Report. 15-17 de octubre. Antigua y Barbuda.

## Suramérica

- Bourgeois A; Sébillotte, M. 1978. Réflexion sur l'évolution contemporaine des exploitations agricoles. In: *Économie rurale*. No. 126:17-28.
- CGEE (Centro de Gestão e Estudos Estratégicos). 2013. A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: Ganhar tempo é possível? BR.
- Faiguenbaum, S. 2013. Características y evolución de la pobreza, la desigualdad y las políticas en zonas rurales de América Latina. En "Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe". Santiago, CL, FAO.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2007. Políticas para la AF en América Latina y el Caribe. Eds. F Soto; M Rodríguez; C Falconi. Disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35555762>
- \_\_\_\_\_. (s.f). Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en la AF en América Latina y el Caribe 2012-2015. Disponible en <http://www.fao.org/alc/file/media/pubs/2012/mecfaf.pdf>
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia y Estatística). 2006. Censo Agropecuario 2006 - Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação, Brasília. INCODER.
- \_\_\_\_\_. 2009. Censo Agropecuario 2006. AF. Primeiros resultados. Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Río de Janeiro, BR, MDA, Ministério do Planejamento, IBGE. Disponible en <http://loja.ibge.gov.br/censo-agropecuario-2006-primeiros-resultados-agricultura-familiar-brasil-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao.html>
- INDAP-Qualitas Agroconsultores. 2009. Estudio de caracterización de la pequeña agricultura a partir del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal. Disponible en [http://www.agroqualitas.cl/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=50:estudio-de-caracterización-de-la-pequeña-agricultura-a-partir-del-vii-censo-nacional-agropecuario-y-forestal-2009&Itemid=8](http://www.agroqualitas.cl/index.php?option=com_k2&view=item&id=50:estudio-de-caracterización-de-la-pequeña-agricultura-a-partir-del-vii-censo-nacional-agropecuario-y-forestal-2009&Itemid=8)
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina). 2009. Censo Nacional Agropecuario 2008 - CNA'08. Resultados provisionales. Buenos Aires.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). 2007. Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007. Santiago, CL.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). 2013. Resultados definitivos IV Censo Nacional Agropecuario – 2012. PE.
- Gattini, J. 2011. Competitividad de la AF en Paraguay, nuevos aportes para las políticas públicas. Centro de análisis y difusión de la economía Paraguaya, CADEP. Disponible en <http://www.cadep.org.py/uploads/2011/03/NOTA-5-Jorge-Gattini.pdf>
- MAGP (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca); DGDR (Dirección General de Desarrollo Rural); OPYP (Oficina de Programación y Política Agropecuaria). 2013. Registro de productores familiares en Uruguay. Proceso y estado de situación mayo 2013 (diapositivas) (en línea). Disponible en [http://www.caf.org.uy/IMG/pdf/Registro\\_PAF\\_2013\\_XIX\\_REAF.pdf](http://www.caf.org.uy/IMG/pdf/Registro_PAF_2013_XIX_REAF.pdf)
- Maletta, H. 2011. Tendencias y perspectivas de la AF en América Latina. Documento de trabajo no. 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, CL. Disponible en <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08362.pdf>
- Namdar Irani, M. 2013. Acceso a los alimentos bajo enfoque de derechos en zonas rurales:

- empleo, ingresos y protección social. Informe de consultoría FAO.
- Navarro, Z; Kanadani Campos, S. 2013. A pequena produção rural no Brasil. En: A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: Ganhar tempo é possível? BR, CGEE p. 13-27.
- Obschatko, ES de; Foti, MP; Román, ME. 2007. Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al censo nacional agropecuario 2002 (en línea). Buenos Aires, AR, SAGPyA-Dirección de Desarrollo Agropecuario, PROINDER, IICA. Consultado 13 jun. 2013. Disponible en <http://repiica.iica.int/docs/D0001E/D0001E.pdf>
- Piñeiro, D. 2011. El caso de Uruguay. Estudio realizado en el marco del proyecto Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina, Santiago, CL. FAO.
- REAF (Reunión Especializada en Agricultura Familiar). 2010. XIV reunión especializada sobre la AF en el Mercosur. Disponible en [http://www.reafmercosul.org/reaf/pageflip/pageflip-view?pageflip\\_id=5959519](http://www.reafmercosul.org/reaf/pageflip/pageflip-view?pageflip_id=5959519)
- Schejtman, A. 2008. Alcances sobre la AF en América Latina. Documento de trabajo no. 21, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, RIMISP, Santiago, CL. Disponible en [http://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1366379894N21\\_Alexander\\_Shejtman\\_doc21.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366379894N21_Alexander_Shejtman_doc21.pdf)
- Sotomayor, O; Rodríguez, A; Meneses, J. 2013. Cambio estructural y AF. Políticas de desarrollo agrícola y rural en Australia, US, la Unión Europea y Uruguay. CEPAL (en prensa).

# Anexos



**Cuadro A1. Proyecciones de crecimiento globales**  
Tasa de crecimiento anual del PIB, en términos reales, por grupos de países

Grupo de países	FMI				
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Mundo</b>	5.2	3.9	3.1	3.1	3.8
<b>Economías avanzadas</b>	3.0	1.7	1.2	1.2	2.1
Estados Unidos	2.4	1.8	2.2	1.7	2.7
Zona Euro	2.0	1.5	-0.6	-0.6	0.9
<b>Economías Emergentes y en Desarrollo</b>	7.6	6.2	4.9	5.0	5.4
China	10.4	9.3	7.8	7.8	7.7
América Latina y Caribe	6.1	4.6	3.0	3.0	3.4
Grupo de países	Banco Mundial				
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Mundo</b>	4.0	2.8	2.3	2.2	3.0
<b>Mundo (PPP /a)</b>	5.1	3.8	2.9	3.1	3.8
<b>Países de altos ingresos</b>	2.9	1.7	1.3	1.2	2.0
Estados Unidos	2.4	1.8	2.2	2.0	2.8
Zona Euro	2.0	1.5	-0.5	-0.6	0.9
<b>Países en desarrollo</b>	7.5	6.0	5.0	5.1	5.6
China	10.4	9.3	7.8	7.7	8.0
América Latina y Caribe	5.9	4.4	3.0	3.3	3.9
Grupo de países	UN-DESA				
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Mundo</b>	4.0	2.8	2.3	2.3	3.1
<b>Economías desarrolladas</b>	2.6	1.4	1.2	1.0	2.0
Estados Unidos	2.4	1.8	2.2	1.9	2.6
Zona Euro	2.1	1.4	-0.6	-0.4	1.1
<b>Economías en desarrollo</b>	7.7	5.8	4.6	5.0	5.4
China	10.3	9.2	7.8	7.8	7.7
América Latina y Caribe	6.0	4.3	3.0	3.6	4.2

/a Paridad de Poder de Compra

**Fuentes:**

FMI, World Economic Outlook Abril 2013 y Update Julio 2013

Banco Mundial, Global Economic Prospects Junio 2013

UN-DESA, World Economic Situation and Prospects 2012 y Update mid-2013

**Cuadro A2.** Proyecciones de crecimiento en las Américas  
Tasa de crecimiento anual del PIB, en términos reales, por países

Países	CEPAL				FMI				
	2010	2011	2012a	2013b	2010	2011	2012a	2013b	2014b
Antigua y Barbuda	-7.1	-2.8	2.3	2.4	-8.5	-3.0	1.6	1.7	3.2
Argentina	9.2	8.9	1.9	3.5	9.2	8.9	1.9	2.8	3.5
Bahamas	1.0	1.7	1.8	3.0	0.2	1.6	2.5	2.7	2.5
Barbados	0.2	0.6	0.2	0.7	0.2	0.6	0.0	0.5	1.0
Belice	3.9	2.3	5.3	2.7	2.7	1.9	5.3	2.5	2.5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4.1	5.2	5.2	5.5	4.1	5.2	5.2	4.8	5.0
Brasil	6.9	2.7	0.9	2.5	7.5	2.7	0.9	3.0	4.0
Chile	5.8	5.9	5.6	4.6	5.8	5.9	5.5	4.9	4.6
Colombia	4.0	6.6	4.0	4.0	4.0	6.6	4.0	4.1	4.5
Costa Rica	5.0	4.4	5.1	3.0	4.7	4.2	5.0	4.2	4.4
Cuba	2.4	2.8	3.0	3.0	na	na	na	na	na
Dominica	1.2	1.0	-1.5	1.4	0.7	1.9	0.4	1.3	1.5
Ecuador	2.8	7.4	5.0	3.8	3.3	8.0	5.0	4.4	3.9
El Salvador	1.4	2.0	1.6	2.0	1.4	2.0	1.6	1.6	1.6
Granada	-0.4	1.0	-0.8	1.2	-0.4	1.0	-0.8	0.5	1.0
Guatemala	2.9	4.2	3.0	3.0	2.9	4.1	3.0	3.3	3.4
Guyana	4.4	5.4	4.8	4.8	4.4	5.4	3.3	5.5	6.0
Haití	-5.4	5.6	2.8	3.5	-5.4	5.6	2.8	6.5	6.3
Honduras	3.7	3.7	3.3	3.0	3.7	3.7	3.3	3.3	3.0
Jamaica	-1.5	1.3	-0.3	0.5	-1.4	1.5	0.1	0.6	1.3
México	5.3	3.9	3.9	2.8	5.3	3.9	3.9	3.4	3.4
Nicaragua	3.6	5.4	5.2	5.0	3.6	5.4	5.2	4.0	4.0
Panamá	7.5	10.8	10.7	7.5	7.5	10.8	10.7	9.0	7.2
Paraguay	13.1	4.3	-1.2	12.5	13.1	4.3	-1.2	11.0	4.6
Perú	8.8	6.9	6.3	5.9	8.8	6.9	6.3	6.3	6.1
República Dominicana	7.8	4.5	3.9	3.0	7.8	4.5	3.9	2.2	3.4
San Cristóbal y Nieves	0.2	1.7	-1.1	2.5	0.0	-1.9	-0.9	1.9	3.2
San Vicente y las Granadinas	-3.4	-0.7	1.5	1.1	-2.3	0.4	0.5	1.0	2.0
Santa Lucía	0.2	1.4	-3.0	2.7	0.2	1.4	-0.4	1.1	2.2
Suriname	4.1	4.7	4.4	4.5	4.1	4.7	4.5	4.5	4.5
Trinidad y Tobago	0.2	-2.6	1.2	2.0	0.2	-2.6	0.4	2.0	2.5
Uruguay	8.9	6.5	3.9	3.8	8.9	5.7	3.8	3.8	4.0
Venezuela (República Bolivariana de)	-1.5	4.2	5.6	1.0	-1.5	4.2	5.5	0.1	2.3
Canadá	na	na	na	na	3.2	2.6	1.8	1.5	2.4
Estados Unidos	na	na	na	na	2.4	1.8	2.2	1.9	3.0
América Latina y el Caribe	5.6	4.3	3.0	3.0	6.1	4.6	3.0	3.4	3.9

a Estimaciones

b Proyecciones

**Fuentes:**

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe:

Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013

FMI: International Monetary Fund, World Economic



**Cuadro A3. Inflación, poder de compra de las exportaciones e inversión extranjera directa neta**

Países	Índice de precios al consumidor (tasas medias de variación interanuales)								Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios (índice 2005=100)						Inversión extranjera directa neta (millones de US\$)			
	Nivel general				Alimentos													
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012		
Argentina	6.3	10.5	9.8	10.0	2.8	14.4	8.7	10.3	132.7	154.5	172.5	6090.3	7182.7	6400.8				
Bahamas	2.1	1.1	3.2	1.9	4.8	-0.5	2.2	2.2	na	na	na	861.5	666.6	520.0				
Barbados	3.6	5.8	7.9	6.0	6.7	3.7	8.2	7.0	na	na	na	0.0	0.0	na				
Bolivia (Estado Plurinacionalde)	3.3	2.5	9.9	4.5	3.9	3.4	14.0	4.1	138.8	170.5	200.3	671.8	858.9	525.2				
Brasil	4.9	5.0	6.6	5.4	5.8	6.1	8.8	8.1	112.9	140.4	159.7	36917.0	67690.0	66136.5				
Chile	1.5	1.5	3.3	3.0	5.4	2.8	6.9	7.5	123.0	148.7	157.2	6142.0	5476.9	4863.7				
Colombia	4.2	2.3	3.4	3.2	4.4	1.4	4.7	4.1	139.3	154.7	196.3	184.0	5545.7	13771.4				
Costa Rica	7.8	5.7	4.9	4.5	9.5	5.2	5.7	4.7	125.8	136.9	142.6	1440.9	2098.9	2200.0				
Cuba	-1.2	1.3	1.3	1.6	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na				
Ecuador	5.2	3.6	4.4	5.1	6.1	4.9	6.6	6.4	120.5	137.7	158.5	161.4	640.4	578.1				
El Salvador	0.5	0.9	5.1	1.7	-3.8	0.3	6.9	0.3	98.9	107.1	115.2	116.6	385.5	257.6				
Guatemala	1.9	3.9	6.2	3.8	1.4	3.8	11.1	7.1	118.9	128.5	136.7	782.3	967.5	1063.9				
Haití	0.0	5.7	8.4	6.3	-2.6	5.0	10.2	6.6	122.6	104.8	113.8	150.0	181.0	124.3				
Honduras	5.5	4.7	6.8	5.2	3.6	1.9	6.1	3.0	87.0	97.5	107.5	970.6	996.7	1058.7				
Jamaica	9.6	12.6	7.5	6.9	12.9	12.8	7.7	10.8	na	na	na	169.5	180.3	na				
México	5.3	4.2	3.4	4.1	8.7	3.9	5.1	7.6	94.9	116.5	126.7	5911.3	8684.6	-4730.1				
Nicaragua	3.0	5.9	8.5	7.5	3.5	4.4	9.4	8.9	135.3	158.7	178.9	508.0	967.9	858.8				
Panamá	2.4	3.5	5.9	5.7	5.8	2.9	5.9	8.1	147.6	149.6	177.1	2350.1	2789.8	2822.9				
Paraguay	2.6	4.7	8.3	3.7	1.5	8.4	13.4	-0.6	168.5	219.2	247.4	339.7	483.4	239.4				
Perú	2.9	1.5	3.4	3.7	4.2	2.5	4.9	5.6	122.2	143.1	168.7	7062.4	8119.3	9641.2				
República Dominicana	1.4	6.3	8.5	3.7	3.9	4.3	8.7	5.1	97.4	103.4	106.9	1896.3	2371.1	3771.1				
Santa Lucía	-0.2	3.3	2.8	4.2	na	na	na	na	na	na	na	110.0	75.8	138.1				
Suriname	-0.1	6.9	17.7	5.0	na	na	na	na	na	na	na	-247.7	72.9	66.3				
Trinidad y Tobago	7.0	10.5	5.1	9.3	12.6	22.8	9.8	19.1	na	na	na	549.4	1110.0	1688.2				
Uruguay	7.1	6.7	8.1	8.1	6.1	6.9	9.7	8.7	145.1	165.3	177.7	2348.8	2628.7	2767.9				
Venezuela (República Bolivariana de)	28.6	29.1	27.1	21.1	28.7	34.6	29.6	24.5	96.8	103.3	134.6	-1462.0	4875.0	-758.5				

**Fuentes:** CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: Estimaciones propias con base en fuentes oficiales, Información revisada a Agosto 2013.

**Cuadro A4. Producto Interno Bruto y Valor Agregado Agrícola**

Países	Producto Interno Bruto por habitante (dólares constantes de 2005 por habitante)				Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca como proporción del Valor agregado total (%)				Tasa de crecimiento del valor agregado del sector Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (%)			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2012
Antigua y Barbuda	12,414	11,409	10,976	11,121	1.6	1.8	1.9	1.9	1.7	4.0	2.7	2.7
Argentina	5,808	6,286	6,784	6,854	7.1	8.3	7.6	6.6	28.0	-2.2	-11.1	-11.1
Bahamas	22,170	22,094	22,182	22,325	2.1	2.1	1.9	1.7	4.4	-9.2	-9.0	-9.0
Barbados	14,812	14,817	14,869	14,866	1.7	1.6	1.5	na	-6.1	-6.3	na	na
Belize	4,027	4,099	4,112	4,244	11.4	11.9	11.2	12.2	6.9	-4.3	20.3	20.3
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1,167	1,196	1,239	1,284	13.2	12.6	12.4	12.4	-1.2	3.1	4.1	4.1
Brasil	5,222	5,533	5,636	5,639	5.5	5.5	5.6	5.4	6.3	3.9	-2.3	-2.3
Chile	8,217	8,611	9,034	9,453	4.3	4.1	4.3	4.1	0.3	11.9	-0.3	-0.3
Colombia	3,842	3,939	4,143	4,251	7.5	7.2	7.0	6.9	0.2	2.4	2.6	2.6
Costa Rica	5,180	5,359	5,519	5,725	8.5	8.6	8.4	8.3	6.7	1.1	3.5	3.5
Cuba	4,791	4,907	5,045	5,198	3.8	3.5	3.6	3.4	-6.0	4.4	-1.1	-1.1
Dominica	6,194	6,284	6,355	6,263	13.0	11.9	12.3	12.3	-8.1	5.3	-0.3	-0.3
Ecuador	3,206	3,244	3,428	3,541	9.6	9.5	9.4	9.1	1.6	5.4	1.2	1.2
El Salvador	2,925	2,950	2,991	3,023	11.5	11.7	11.2	11.3	3.1	-2.5	2.6	2.6
Granada	6,413	6,367	6,403	6,326	5.7	5.4	5.4	5.9	-6.5	-1.3	9.5	9.5
Guatemala	2,262	2,271	2,311	2,322	12.8	12.4	12.5	12.7	-0.2	5.0	4.9	4.9
Guyana	2,071	2,157	2,270	2,374	21.0	20.6	20.0	19.8	2.3	2.7	3.7	3.7
Haití	467	436	454	461	na	na	na	na	na	na	na	na
Honduras	1,503	1,529	1,555	1,575	13.2	13.0	13.3	13.9	1.8	5.8	8.1	8.1
Jamaica	4,112	4,034	4,070	4,042	7.0	7.1	7.7	7.9	-0.3	9.8	2.6	2.6
México	7,673	7,986	8,202	8,427	3.5	3.4	3.3	3.3	4.1	-1.5	6.7	6.7
Nicaragua	1,226	1,254	1,304	1,353	17.5	18.5	18.5	17.9	9.8	4.3	1.0	1.0
Panamá	5,956	6,291	6,856	7,462	5.3	4.2	3.8	3.6	-14.2	-0.6	4.4	4.4
Paraguay	1,553	1,726	1,771	1,722	18.1	21.6	21.3	17.0	34.2	3.7	-20.1	-20.1
Perú	3,562	3,833	4,052	4,259	6.8	6.5	6.4	6.3	3.8	5.7	4.1	4.1
República Dominicana	4,485	4,769	4,919	5,046	7.2	7.1	7.2	7.3	5.5	5.5	4.1	4.1
San Cristóbal y Nieves	11,243	11,129	11,179	10,926	1.1	1.1	1.3	1.2	2.4	11.4	-7.5	-7.5
San Vicente y las Granadinas	5,565	5,375	5,338	5,419	7.5	6.3	6.2	6.2	-18.2	-0.6	0.8	0.8
Santa Lucía	6,125	6,075	6,098	5,854	4.1	3.3	3.1	3.7	-18.2	-6.5	19.1	19.1
Suriname	3,403	3,617	3,752	3,884	6.6	7.2	7.2	7.2	15.8	4.3	5.2	5.2
Trinidad y Tobago	14,131	14,106	13,692	13,815	0.3	0.6	0.6	0.6	76.8	-0.1	-4.9	-4.9
Uruguay	6,276	6,815	7,238	7,498	8.6	7.6	8.1	7.7	-3.6	12.4	-1.6	-1.6
Venezuela (República Bolivariana de)	6,199	6,011	6,166	6,409	3.8	3.9	3.7	3.6	0.9	-1.1	2.3	2.3
América Latina y el Caribe	5,279	5,515	5,691	5,798	5.3	5.4	5.3	5.1	6.4	2.2	-0.2	-0.2
América Latina	5,254	5,493	5,671	5,779	5.4	5.4	5.3	5.1	6.5	2.2	-0.3	-0.3
El Caribe	7,392	7,368	7,331	7,374	3.6	3.7	3.8	4.1	3.7	3.4	3.2	3.2

**Fuente:** CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe : Estimaciones propias con base en fuentes oficiales, Información revisada a Agosto 2013.

**Cuadro A5. Empleo agrícola y rural**

PAISES	PROPORCIÓN DE OCUPADOS EN LA AGRICULTURA 1		INSERCIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA RURAL 2, 3, 4 (porcentajes)											
			Empleadores		Asalariados agrícolas		Asalariados no agrícolas		Cuenta Propia Agrícola		Cuenta Propia Agrícola		Cuenta Propia Agrícola	
	2000	2011	1999/00	2011	1999/00	2011	1999/00	2011	1999/00	2011	1999/00	2011	1999/00	2011
Bolivia (99-11)	37.1	30.2	1.2	3.9*	2.7	3.8*	6.4	11.9*	82.1	70*	7.5	10.4*	7.5	10.4*
Brasil (99-11)	19.7	15.3	2.0	1.9	15.6	15.4	18.6	21.8	56.4	52.8	7.3	8.1	7.3	8.1
Chile (00-11)	13.0	9.7	2.4	1.9	40.2	32.4	26.5	40.1	22.8	13.7	8.1	11.9	8.1	11.9
Colombia (99-11)	23.0	17.7	3.7	4.9	25.9	22.7	21.3	13.1	27.9	37.9	21.2	21.4	21.2	21.4
Costa Rica (99-11)	19.4	14.1	8.2	3.3	21.3	22.6	47.9	49.6	9.5	10.5	13.1	14.0	13.1	14.0
Ecuador (00-11)		27.9		3.3		22.6		18.3		43.9		12.0		12.0
El Salvador (99-11)	20.5	21.1	4.1	3.1	20.2	20***	30.5	28.6***	26.3	28.1***	18.8	20.2***	18.8	20.2***
Guatemala (98-06)	37.2	30.6****	2.0	1.9**	26.6	16**	16.3	21.6**	34.8	40**	20.2	20.6**	20.2	20.6**
Honduras (99-11)	34.0	36.2	3.1	1.3***	16.4	16.8***	17.1	15.5***	41.3	45.3***	22.1	21.1***	22.1	21.1***
México (02-11)	17.5	13.3	3.3	13.9***	15.7	15.8***	36.7	45.9***	25.4	11.6***	18.9	12.7***	18.9	12.7***
Nicaragua (02-11)	32.4	33.5	3.3		23.7	20.4*	20.0	15.6*	39.7	50.5*	13.3	12.1*	13.3	12.1*
Panamá (02-11)	21.1	17.0	2.0	2.0	14.2	13.2	25.8	31.0	39.3	35.9	18.7	17.9	18.7	17.9
Paraguay (99-11)	30.8	25.5	3.4	3.4	7.2	7.9	19.8	24.7	54.0	49.5	15.6	14.4	15.6	14.4
Perú (99-11)	35.2	26.5	6.4	4.7	8.5	9.2	8.9	11.8	62.2	61.5	12.0	12.8	12.0	12.8
República Dominicana (02-11)	16.6	14.5	1.7	2.1	5.5	6.1	31.1	34.0	35.0	28.1	26.7	29.6	26.7	29.6
Uruguay (11)		10.1		11.1		25.9		23.8		29.9		9.3		9.3
Venezuela	10.2	7.9												

**Fuentes:**

- 1/ CEPAL, Anuario Estadístico 2012
- 2/ CEPAL, Panorama Social 2012 (sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.)
- 3/ Con una edad de referencia de 15 años para la PEA
- 4/ Los datos de cada país se refieren a los indicados entre paréntesis en la primera columna.

**Notas:**

- \* Último año disponible 2009
- \*\* Último año disponible 2006
- \*\*\* Último año disponible 2010
- \*\*\*\* Último año disponible 2005

**Cuadro A6. Pobreza, pobreza extrema e ingresos medios**

PAISES <sup>1</sup>	INCIDENCIA DE LA POBREZA <sup>2</sup> Y DE LA POBREZA EXTREMA (18 países) (porcentajes)								"INGRESO MEDIO MENSUAL DE LOS HOGARES (17 países) (múltiplos de la línea de pobreza)"			
	Pobreza Total País <sup>3</sup>		Pobreza Zona Rural		Pobreza Extrema País <sup>3</sup>		Pobreza Extrema Zona Rural		Zona Urbana		Zona Rural	
	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2012	2003/05	2012
	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2011	2003/05	2012	2003/05	2012
Argentina <sup>6</sup> (04-12)	29.4				11.1				9.0	22.8		
Bolivia (04-11)	63.9	42.4*	80.6	61.5*	34.7	22.4*	58.8	43*	6.8	8.0**	2.9	5.5**
Brasil (05-12)	36.4	20.9	53.2	36.1	10.6	6.1	22.1	14.9	10.8	14.0	6.3	9.1
Chile (03-11)	18.7	11.0	20.0	8.7	4.7	3.1	6.2	3.8	13.9	14.3**	11.1	13.1**
<b>Colombia (05-12) b/</b>	45.2	34.2	56.6	46.2	21.2	13.9	28.0	22.2	8.3	9.0	6.2	5.7
Costa Rica (05-12)	21.1	18.8	22.7	19.6	7.0	7.3	9.0	9.5	10.7	12.0	9.8	10.5
Ecuador (05-12)	48.3	35.4	54.5	41.4	21.2	13.9	29.2	21.3	7.4	7.9	5.8	6.3
El Salvador (04-12)	47.5	46.6***	56.8	55.8***	19.0	16.7***	26.6	23.5***	6.7	5.8	5.2	5.1
Guatemala (06)												
Honduras (03-10)	74.8	67.4***	84.8	76.5***	59.3	42.8***	69.4	56.8***	5.6	5.8***	3.1	4.4***
México (05-12)	35.5	36.3***	47.5	42.9***	11.7	13.3***	21.7	21.3***	8.9	7.5	7.1	6.4
Nicaragua (05-09)	61.9	58.3*	71.5	65.4*	31.9	29.5*	46.1	40.9*	7.3	6.0*	5.3	5.3*
Panamá (05-12)	31.0	25.3	47.2	43.6	14.1	12.4	27.5	26.8	11.1	12.1	7.1	7.5
Paraguay (05-11)	56.9	49.6	61.6	59.3	27.6	28.0	35.9	42.1	5.9	7.0**	4.9	5.9**
Perú <sup>4</sup> (03-12) c/	52.5	27.8	75.2	56.1	21.4	6.3	44.6	20.5	7.5	10.6	3.5	5.4
República Dominicana (05-12)	47.5	42.2	51.4	44.9	24.6	20.3	28.8	24.7	7.9	7.7	6.2	5.9
Uruguay (05-12)	18.8	6.5		4.1	4.1	1.1		0.6	8.1	10.7		11.0
Venezuela (05-12)	37.1	29.5			15.9	11.7				8.8		
América Latina <sup>5</sup> (05-11)	39.8	29.4	59.8	49.8	15.4	11.5	33.3	28.8				

**Fuente:** CEPAL, Panorama Social 2012 (sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.)

- 1/ Los datos entre paréntesis se refieren a los años de los datos para cada país.  
2/ Incluye a las personas bajo la línea de indigencia o en situación de indigencia (extrema pobreza).  
3/ Los datos de Argentina y Uruguay corresponden al Total Urbano  
4/ El dato de ingresos medios corresponde a 2003  
5/ Estimación para 18 países de la región más Haití.  
6/ Solo el gran Buenos Aires

**Notas:**

\* Último año disponible 2009

\*\* Último año disponible 2011

\*\*\* Último año disponible 2010

**Cuadro A7. Crecimiento anual acumulado del comercio por sectores**

PAISES	CULTIVOS						PECUARIO						PESCA						FORESTAL					
	Exportaciones(%)		Importaciones(%)		Exportaciones(%)		Importaciones(%)		Exportaciones(%)		Importaciones(%)		Exportaciones(%)		Importaciones(%)		Exportaciones(%)		Importaciones(%)		Exportaciones(%)		Importaciones(%)	
	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12
Antigua y Barbuda																								
Argentina	10.7	12.2	-4.1	2.7	18.6	5.8	-14.5	15.1	-1.2	3.0	-6.7	13.9	-1.2	3.0	-6.7	13.9	16.5	1.7	-2.6	8.0				
Bahamas		-38.1		2.3		-42.9		1.8		-4.7		2.9		-4.7		2.9	55.2	5.9	2.9	1.9				
Barbados	4.5	5.0	5.6	4.7	7.1	-9.3	6.5	4.4	-0.9	-7.8	8.8	4.1	-0.9	-7.8	8.8	4.1		74.3	-5.4	-0.2				
Belize	11.5	0.2	1.2	8.0	29.6	-32.1	0.5	3.9	24.0	-3.7	-3.6	-21.8	-3.7	-3.6	-21.8	-7.2	-7.2	23.2	-10.8	-1.5				
Bolivia (Estado Plurinacional de)	10.1	14.6	-1.1	10.9	2.5	15.1	-4.2	16.7			-19.6	24.3			-19.6	24.3	9.7	-3.1	3.5	10.9				
Brasil	17.4	16.0	-3.3	15.6	31.8	9.2	-13.0	24.6	11.1	-7.7	-1.1	19.6	11.1	-7.7	-1.1	19.6	13.3	5.1	0.8	8.8				
Canadá	7.2	10.6	9.2	8.2	4.7	3.0	2.5	9.2	5.7	2.6	3.8	6.8	5.7	2.6	3.8	6.8	2.6	-4.6	4.3	-1.0				
Chile	8.8	12.3	6.6	11.9	35.3	8.7	14.5	21.0	10.2	3.0	16.0	14.3	10.2	3.0	16.0	14.3	10.3	6.2	13.5	6.3				
Colombia	7.1	7.4	6.1	14.2	28.7	-28.0	-11.3	18.0	-1.7	1.0	10.5	15.5	-1.7	1.0	10.5	15.5	13.5	4.4	6.5	3.7				
Costa Rica	5.6	5.6	7.4	11.8	10.3	12.1	1.5	18.1	-0.8	4.8	9.5	12.7	-0.8	4.8	9.5	12.7	9.3	12.3	5.6	3.6				
Cuba	-10.1	14.5	14.5		6.2		14.7		-1.7				-1.7				6.5	87.0	3.6	-10.5				
Dominica	-7.2	-9.5	0.1	9.3		-22.7	1.8	9.9	50.7	-53.5	2.2	4.7	50.7	-53.5	2.2	4.7	12.5	-9.0	-15.9	19.0				
Ecuador	10.1	13.7	16.4	13.9	-18.8	33.3	16.0	17.8	9.5	11.5	20.1	69.3	9.5	11.5	20.1	69.3	24.0	2.5	7.4	14.0				
El Salvador	0.3	8.7	8.7	6.3	-0.6	11.1	6.0	12.4	26.8	0.1	39.0	1.9	26.8	0.1	39.0	1.9	9.2	21.3	2.8	6.3				
Estados Unidos	4.6	10.8	8.4	7.6	-1.8	12.2	5.3	1.9	6.1	5.2	4.5	3.9	6.1	5.2	4.5	3.9	1.5	4.7	5.6	-7.7				
Granada	-9.8	27.7	3.4	17.1	-17.5	119.7	4.3	16.7	-2.3	-11.0	4.2	8.5	-2.3	-11.0	4.2	8.5			0.0	0.0				
Guatemala	2.7	15.8	13.6	12.5	4.3	14.6	10.0	9.6	-3.8	32.0	29.9	20.7	-3.8	32.0	29.9	20.7	19.6	5.2	7.8	8.8				
Guyana	6.3	8.6	6.0	16.8	9.6	5.5	6.0	9.9	2.9	-5.4	-10.9	3.9	2.9	-5.4	-10.9	3.9	1.0	-4.3	14.9	5.0				
Haití																		72.9	0.7	24.2				
Honduras	-1.6	27.8	-0.6	29.0	20.9	56.0	7.6	41.9	32.0	-37.1	21.5	11.4	32.0	-37.1	21.5	11.4	-1.4	-1.0	11.7	5.1				
Jamaica	0.0	1.7	6.9	13.9	-1.7	4.3	4.5	3.6	-3.5	-4.7	5.9	1.5	-3.5	-4.7	5.9	1.5	-20.7	50.4	0.0	-3.2				
México	7.9	8.7	8.7	7.6	6.6	12.5	6.2	4.5	-2.0	4.4	21.2	1.0	-2.0	4.4	21.2	1.0	7.8	3.8	8.9	0.9				
Nicaragua	5.8	17.2	4.1	16.2	13.8	32.3	-4.4	12.4	3.4	9.8	-12.1	9.5	3.4	9.8	-12.1	9.5	-3.3	4.8	9.3	11.8				
Panamá	3.5	6.4		24.5	1.2	-7.0		16.9	11.0	-19.4		16.2	11.0	-19.4		16.2	26.3	12.5	5.1	0.4				
Paraguay	16.6	18.7	-3.8	18.5	23.3	14.5	-1.8	19.1	27.3	-36.1	-2.3	29.0	19.1	27.3	-36.1	-2.3	-3.6	11.7	14.7	15.1				
Perú	16.3	18.9	10.5	16.6	45.2	15.5	3.3	14.8	7.0	10.6	18.7	42.4	14.8	7.0	10.6	18.7	11.0	-1.8	12.7	14.6				
República Dominicana		10.9		12.6		15.8		8.2		27.3		14.1		27.3		14.1	20.1	33.9	0.4	6.2				
San Cristóbal y Nieves	-24.5	3.6	-0.2	5.7	-12.4	3.4	4.2	5.2	-4.5	17.7	1.1	-4.0		17.7	1.1	-4.0	0.0	0.0	0.0	0.0				
San Vicente y las Granadinas	-6.1	-2.9	1.9	10.4	16.4	22.8	7.0	5.1	-14.6	5.4	9.4	-1.5		5.4	9.4	-1.5	58.5	56.8	-24.4	2.1				
Santa Lucía	-0.8		4.8				6.5		-60.5		8.4				8.4				0.0	-0.8				
Suriname																	-7.5	27.3	20.7	11.8				
Trinidad y Tobago	3.5	-9.6	13.0	3.4	-8.5	7.3	5.4	10.9	-6.6	-2.4	22.2	8.9		-2.4	22.2	8.9	4.0	41.0	11.2	0.1				
Uruguay	11.0	27.4	-5.4	18.6	17.0	11.6	15.0	13.6	5.8	4.3	8.2	10.6		4.3	8.2	10.6	17.9	27.8	-4.8	8.5				
Venezuela (República Bolivariana de)	-9.2	-30.2	1.8	15.0	-30.0	41.0	14.8	24.2	-14.8	-12.4	-3.6	13.5		-12.4	-3.6	13.5	0.4	-28.1	0.7	4.2				

**Fuente:** Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura sobre la base de información oficial de Naciones Unidas (COMTRADE) y FAO (FAOSTAT).

**Nota:** BHS, BLZ, COL, CRI, GUY, NIC, PAN, PER, DOM, KNA, VCT, VEN, el último periodo es 2006/11  
Para DMA, JAM, TTO el último periodo es 2006/10.  
Para GRD, el último periodo es 2006/2008 y para HND es 2006/2007."

**Cuadro A8.** Participación de las exportaciones sectoriales  
en las exportaciones totales de mercancías  
(Crecimiento anual acumulado, porcentajes)

PAISES	CULTIVOS		PECUARIO		PESCA		FORESTAL	
	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12	2000/05	2006/12
Antigua y Barbuda								
Argentina	1.5	2.8	8.8	-3.1	-9.4	-5.7	6.80	-6.83
Bahamas		-40.4		-45.1		-8.4		2.50
Barbados	2.5	0.1	5.0	-13.5	-2.9	-12.1		66.12
Belice	8.9	-4.9	26.6	-35.6	21.1	-8.6	-9.37	22.32
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-4.5	-2.0	-11.1	-1.6			-4.86	-17.06
Brasil	0.5	5.6	12.8	-0.6	-4.9	-15.9	-3.09	-4.26
Canadá	1.3	8.8	-1.1	1.4	-0.1	1.0	-2.98	-6.14
Chile	-6.8	6.5	16.0	3.0	-5.5	-2.4	-5.49	0.62
Colombia	-2.9	-6.8	16.8	-37.5	-10.8	-12.3	2.98	-8.17
Costa Rica	-0.8	0.8	3.6	6.9	-6.8	-0.1	2.73	7.42
Cuba	-17.0		-1.9		-9.2		-1.65	
Dominica	-3.2	-5.0		-18.9	57.2	-51.2	17.27	-8.13
Ecuador	-5.2	3.7	-30.1	21.6	-5.7	1.7	6.77	-4.83
El Salvador	-4.3	-11.3	-5.2	-9.3	20.9	-18.3	4.18	-0.99
Estados Unidos	1.4	4.4	-4.9	5.7	2.7	-0.9	-1.69	-1.36
Granada	9.9	16.3	0.5		19.0	-18.9		
Guatemala	-9.2	-0.8	-7.7	-1.8	-14.9	13.2	5.87	-9.82
Guyana	4.5	-1.5	7.8	-4.4	1.2	-14.2	-0.70	-13.97
Haití								
Honduras	-3.3	0.5	18.7	22.6	29.6	-50.5	-3.18	-17.78
Jamaica	-3.5	16.2	-5.1	19.2	-6.9	8.9	-23.44	89.71
México	2.5	2.3	1.3	5.9	-7.0	-1.8	2.40	-2.35
Nicaragua	-1.4	-1.9	6.0	10.8	-3.7	-8.1	-9.95	-13.63
Panamá	0.0	-39.7	-2.3	-47.4	7.2	-54.4	21.97	-37.46
Paraguay	0.9	-5.7	6.7	-9.0	10.2	-49.3	-16.59	-11.25
Perú	-3.5	6.6	20.5	3.6	-11.2	-0.8	-7.84	-8.09
República Dominicana		15.0		20.2		32.0		38.07
San Cristóbal y Nieves	-27.2	3.3	-15.5	3.1	-7.9	17.3	-3.54	-0.34
San Vicente y las Granadinas	-1.1	-1.7	22.6	24.3	-10.1	6.7	66.92	70.70
Santa Lucía	-11.9				-64.9			
Suriname								
Trinidad y Tobago	-10.5	-1.4	-20.9	17.1	-19.3	6.5	-10.08	67.60
Uruguay	1.4	11.9	6.9	-2.0	-3.4	-8.4	7.71	12.22
Venezuela (República Bolivariana de)	-19.2	-33.2	-37.7	34.9	-24.2	-16.2	-10.69	-35.84

**Fuente:** Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura sobre la base de información oficial de Naciones Unidas (COMTRADE) y FAO (FAOSTAT).

“**Nota:** BHS, BLZ, COL, CRI, GUY, NIC, PAN, PER, DOM, KNA, VCT, VEN, el último periodo es 2006/11

Para DMA, JAM, TTO el último periodo es 2006/10.

Para GRD, el último periodo es 2006/2008 y para HND es 2006/2007.”



**Cuadro A9.** Tasa de crecimiento anual acumulado de la producción según sectores, porcentajes

PAISES	CULTIVOS		PECUARIO		ACUÍCOLA <sup>1</sup>		FORESTAL <sup>2</sup>	
	2000-2005	2006-2011	2000-2005	2006-2011	2000-2005	2006-2011	2000-2005	2006-2011
Antigua y Barbuda	-2.00	4.28	-2.56	2.25	11.30	-7.48		
Argentina	3.80	2.46	0.27	-0.01	0.16	-7.35	10.75	2.69
Bahamas	-1.72	0.20	3.34	2.14	1.71	2.34	0.00	0.29
Barbados	-4.39	-5.99	3.46	0.41	-6.80	2.23	11.92	0.00
Belice	-0.21	-4.30	9.72	0.76	-12.19	41.70	0.00	1.07
Bolivia (Estado Plurinacional de)	5.25	1.66	4.47	7.71	2.55	3.84	3.17	0.64
Brasil	5.30	7.45	5.27	3.54	3.32	6.24	1.66	1.83
Canadá	3.03	0.53	1.23	0.04	2.36	-2.97	0.87	-5.04
Chile	2.38	1.48	3.13	1.02	3.25	-4.80	4.22	1.24
Colombia	2.80	-6.45	2.86	2.18	-2.54	-2.08	-2.69	1.63
Costa Rica	1.82	-1.53	1.78	3.02	0.36	2.04	-2.47	-0.96
Cuba	-12.11	2.61	-6.11	6.41	-10.73	-3.30	8.55	-5.26
Dominica	-4.70	1.76	-2.97	3.88	-14.60	0.87		0.00
Ecuador	2.92	2.69	14.38	4.15	-4.06	5.69	3.28	4.39
El Salvador	-0.77	8.61	2.51	-0.56	32.84	0.56	-1.69	0.07
Estados Unidos	1.58	0.66	0.94	0.92	0.94	-0.22	0.27	-7.33
Granada	-2.72	-0.30	1.51	1.75	2.29	1.41		
Guatemala	5.77	3.27	6.93	2.21	-12.97	4.38	2.11	2.04
Guyana	1.63	-0.70	8.93	3.28	2.39	-3.49	3.31	-1.02
Haití	1.26	2.98	1.68	2.16	6.33	11.36	0.33	0.37
Honduras	9.06	4.50	5.33	-0.02	16.33	-12.66	0.22	-1.28
Jamaica	-4.30	-3.71	2.12	-0.02	10.28	-7.17	-0.90	-4.12
México	2.07	-0.75	2.38	1.51	-0.38	1.96	-0.38	-0.58
Nicaragua	4.23	4.40	3.60	4.17	4.48	5.33	0.31	0.65
Panamá	1.20	0.49	1.15	3.91	-0.87	-8.66	0.05	-0.74
Paraguay	8.88	5.14	1.65	3.74	-13.97	10.83	1.01	1.03
Perú	0.80	4.41	3.72	5.51	-1.21	-2.14	-0.04	-1.35
República Dominicana	2.08	2.88	2.42	0.64	-1.00	2.40	0.15	0.81
San Cristóbal y Nieves	-6.17	1.86	-1.52	2.09	-1.41			
San Vicente y las Granadinas	2.75	3.99	-2.26	3.58	-45.63	49.57		-3.01
Santa Lucía	-8.96	-3.64	7.02	3.94	-6.38	5.24		0.00
Suriname	-3.64	4.02	2.71	5.09	5.78	3.17	0.42	11.33
Trinidad y Tobago	-17.99	-33.74	6.01	3.24	1.66	1.37	-2.74	-4.75
Uruguay	9.11	8.44	2.81	1.35	3.07	-9.45	15.36	11.63
Venezuela (República Bolivariana de)	1.14	-0.35	-1.10	1.53	5.03	-7.73	2.72	-1.46

**Fuente:** Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura sobre la base de información oficial de FAO (FAOSTAT).

1/ Comprende toda la producción (acuicultura y captura) tanto de aguas oceánicas como aguas continentales.

**Fuente:** FISGSTAT FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/fishery/topic/16140/en>

2/ Comprende toda la madera obtenida de las extracciones, es decir las cantidades extraídas de los bosques y de árboles situados fuera de ellos, incluida la madera recuperada de pérdidas naturales, de la corta y de las operaciones de explotación durante el período (año civil o ejercicio forestal).

**Cuadro A10.** Uso de la tierra en las Américas por categoría (1000 Ha)

País	Superficie total de la tierra *	SuperfAgríc Total (SAT)*	Superficie Arable y Cult.Perman (SACP)*	%SACP/SAT	Superficie a praderas y pastos (SPP) *	%SPP/SAT	Superficie forestal *	Áreas protegidas**
Antigua y Barbuda	44	9	5	0.6	4	0.4	10	
Argentina	273,669	147,548	39,048	0.3	108,500	0.7	29,160	
Bahamas	1,001	15	13	0.9	2	0.1	515	
Barbados	43	15	13	0.9	2	0.1	8	21515***
Belice	2,281	157	107	0.7	50	0.3	1,383	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	108,330	37,055	4,055	0.1	33,000	0.9	56,888	
Brasil	845,942	275,030	79,030	0.3	196,000	0.7	517,328	
Canadá	909,351	62,597	47,894	0.8	14,703	0.2	310,134	801
Chile	74,353	15,789	1,774	0.1	14,015	0.9	16,269	
Colombia	110,950	43,786	3,998	0.1	39,788	0.9	60,398	17,067
Costa Rica	5,106	1,880	580	0.3	1,300	0.7	2,628	70,530
Cuba	10,644	6,570	3,940	0.6	2,630	0.4	2,905	
Dominica	75	26	24	0.9	2	0.1	44	
Ecuador	24,836	7,346	2,535	0.3	4,811	0.7	9,667	14,335
El Salvador	2,072	1,532	895	0.6	637	0.4	283	14,509
Estados Unidos	914,742	411,263	162,763	0.4	248,500	0.6	304,405	1,356
Granada	34	11	10	0.9	1	0.1	17	331
Guatemala	10,716	4,395	2,445	0.6	1,950	0.4	3,601	
Guyana	19,685	1,677	447	0.3	1,230	0.7	15,205	
Haití	2,756	1,770	1,280	0.7	490	0.3	100	42
Honduras	11,189	3,220	1,460	0.5	1,760	0.5	5,072	
Jamaica	1,083	449	220	0.5	229	0.5	337	
México	194,395	103,166	28,166	0.3	75,000	0.7	64,647	
Nicaragua	12,034	5,146	2,130	0.4	3,016	0.6	3,044	3,089
Panamá	7,434	2,267	729	0.3	1,538	0.7	3,239	
Paraguay	39,730	20,990	3,990	0.2	17,000	0.8	17,403	
Perú	128,000	21,500	4,500	0.2	17,000	0.8	67,842	
República Dominicana	4,832	2,447	1,250	0.5	1,197	0.5	1,972	3163,6***
San Cristóbal y Nieves	26	6	5	0.9	1	0.2	11	
San Vicente y las Granadinas	39	10	8	0.8	2	0.2	27	
Santa Lucía	61	11	10	0.9	1	0.1	47	
Suriname	15,600	82	65	0.8	17	0.2	14,754	18,700
Trinidad y Tobago	513	54	47	0.9	7	0.1	226	
Uruguay	17,502	14,378	1,846	0.1	12,532	0.9	1,789	
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	88,205	21,250	3,250	0.2	18,000	0.8	45,987	
Américas	3,837,273	1,213,446	398,532	0.3	814,914	0.7	1,557,345	
ALC + México	2,013,180	739,587	187,875	0.3	551,711	0.7	942,806	255,839

\* **Fuente:** FAO, FAOSTAT (año 2011).

\*\* **Fuente:** CEPAL, CEPALSTAT (año 2007; \*\*\* año 2006).



NACIONES UNIDAS



### Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Dirección: Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago de Chile

Central telefónica: (56-2) 2471-2000 - 2210-2000

Facsimile principal: (56-2) 2208-0252

Dirección postal: Casilla 179-D, Santiago de Chile

Código postal: 7630412

Correo electrónico: [dpisantiago@cepal.org](mailto:dpisantiago@cepal.org)

Sitio web: [www.cepal.org](http://www.cepal.org)



### Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura

Santiago, Chile

Tel.: (56-2) 2923-2100

Correo electrónico: [FAO-RLC@fao.org](mailto:FAO-RLC@fao.org)

Sitio web: [www.rlc.fao.org](http://www.rlc.fao.org)



### Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Sede Central

Apdo. postal: 55-2200 San José, Vázquez de Coronado,

San Isidro 11101, Costa Rica

Tel.: (506) 2216-0222

Fax: (506) 2216-0233

Correo electrónico: [iicahq@iica.int](mailto:iicahq@iica.int)

Sitio web: [www.iica.int](http://www.iica.int)