

Febrero de 2014



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

Conferencia Regional para Europa

29.º PERÍODO DE SESIONES

Bucarest (Rumania), 2-4 de abril de 2014

Tema 9 del programa

El Año Internacional de la Agricultura Familiar en Europa y Asia Central

Resumen

En el ámbito de la función FAO como organismo de las Naciones Unidas promotor de la celebración del Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) de 2014, en el presente documento se resumen de forma sucinta las principales características y la evolución de la agricultura familiar en Europa y Asia Central como importante motor de su desarrollo agrícola y rural. Se destacan asimismo las principales recomendaciones formuladas en el diálogo regional, que se incorporarán al diálogo mundial de la FAO sobre agricultura familiar. En la región de Europa y Asia Central existe un amplio consenso sobre la función crucial de la agricultura familiar para la seguridad alimentaria, el desarrollo sostenible, la generación de empleo, el desarrollo local y la cohesión social en las zonas rurales. Las explotaciones agrícolas familiares también son esenciales para la industria agrícola y la economía rural. Una gran proporción de la población rural depende de la agricultura para obtener sus medios de vida. Además, las mujeres son fundamentales por lo que se refiere a la aportación de mano de obra, aunque ocupan un lugar mucho menos en destacado en la administración rural.

Las cuestiones que se plantean a continuación revisten especial importancia para la sostenibilidad de la agricultura familiar, a saber:

- la provisión de derechos fiables sobre la tierra, el agua y otros recursos naturales;
- un apoyo financiero que permita invertir en el aumento de la capacidad de adaptación e innovación de las explotaciones familiares;
- las inversiones públicas en infraestructura rural y servicios públicos encaminadas a facilitar el acceso a los mercados y la movilidad laboral;
- la provisión de educación y capacitación suficientes para aumentar la competitividad de las explotaciones familiares.

Las cooperativas y otros tipos de organizaciones de productores son esenciales para incrementar la competitividad de la agricultura familiar. Los encargados de formular las políticas deberían ayudar a crear un entorno favorable para que las explotaciones familiares y las cooperativas puedan funcionar bien, mientras que los agricultores han de tener confianza, disposición a cooperar y lealtad como factores principales para obtener buenos resultados. En el diálogo se concluyó que el AIAF debería

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mj624s

utilizarse para aumentar los conocimientos sobre las funciones positivas de las cooperativas por medio de la divulgación de las mejores prácticas. Las plataformas de políticas actuales no suelen prestar suficiente atención a los agricultores familiares, en especial los productores más pequeños; por ello, es necesario reorientarlas para que respalden la agricultura familiar. En ese contexto, en el diálogo de la región de Europa y Asia Central se hizo hincapié en la necesidad de continuar el proceso iniciado por el AIAF para mantener la agricultura, y en particular la agricultura familiar entre los temas centrales del debate político. Las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de desarrollo han de tener un papel decisivo a la hora de consolidar la capacidad de intervención de los agricultores familiares.

I. Introducción

1. En el 66.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas se declaró a 2014 Año Internacional de la Agricultura Familiar y se invitó a la FAO a facilitar la puesta en marcha del mismo en cooperación con los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales pertinentes. La meta general del AIAF consiste en promover la sensibilización internacional y respaldar los planes de los países encaminados a intensificar la contribución de la agricultura familiar y los pequeños agricultores a la erradicación del hambre y la reducción de la pobreza rural, con vistas a lograr el desarrollo sostenible de las zonas rurales y la seguridad alimentaria.

2. El objetivo fundamental del AIAF es ayudar a reconocer y respaldar la contribución de la agricultura familiar y la agricultura en pequeña escala a la erradicación del hambre, la reducción de la pobreza rural y la consecución de la seguridad alimentaria mediante la producción sostenible y el desarrollo sostenible de las zonas rurales. El AIAF promoverá la concienciación internacional y se basará en las iniciativas y los planes existentes dirigidos por los países o las regiones con el objetivo de intensificar la contribución de los agricultores familiares y los pequeños productores a la consecución del desarrollo sostenible.

3. La meta del AIAF 2014 es volver a situar la agricultura familiar en el centro de los programas nacionales de políticas agrícolas, ambientales y sociales, y determinar las deficiencias y las oportunidades con vistas a promover la transición a un desarrollo más igualitario y equilibrado. El AIAF 2014 promoverá un amplio debate y la cooperación en los planos nacional, regional y mundial con objeto de aumentar la conciencia y la comprensión de las dificultades a las que se enfrentan los pequeños productores, y ayudará a establecer formas eficaces de apoyar a los agricultores familiares.

4. La FAO promueve la puesta en marcha del AIAF en colaboración con los gobiernos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional y otras organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, así como con algunas organizaciones no gubernamentales¹. El programa para ejecutar las actividades relacionadas con el AIAF 2014 es el plan maestro² debatido y adoptado por el Comité Directivo Internacional del AIAF.

5. Si bien son numerosos los actos a escala mundial, regional y nacional y las iniciativas de sensibilización que se documentan en el sitio web sobre la agricultura familiar, a continuación destacamos las actividades principales realizadas en la región de Europa y Asia Central:

- 1) La conferencia *Family farming: A dialogue towards more sustainable and resilient farming in Europe and the world* (Agricultura familiar: un diálogo hacia una agricultura más sostenible y resiliente en Europa y el mundo), organizada por la Comisión Europea y a la que asistieron unos 430 participantes en representación de gobiernos, organizaciones internacionales, instituciones

¹ El concepto, los objetivos generales, así como las principales actividades que guardan relación con la puesta en marcha del Año Internacional están documentados en el sitio web del AIAF, <http://www.fao.org/family-farming-2014/es/>.

² http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/iyff/docs/Final_Master_Plan_IYFF_2014_30-05.pdf.

europas, universidades, organizaciones de agricultores, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Al organizar esta conferencia, la Comisión Europea ha sido la primera organización internacional en poner en marcha el proceso del Año Internacional de la Agricultura Familiar y estimular el diálogo entre todas las partes interesadas, tanto en Europa como fuera de su ámbito. En la conferencia se llamó la atención sobre la importante función de la agricultura familiar, los desafíos y las prioridades clave del futuro, examinándose asimismo las mejores maneras de brindar apoyo a las explotaciones familiares.

- 2) El diálogo de la región de Europa y Asia Central sobre la agricultura familiar: ***Working towards a strategic approach to promote food security and nutrition*** (Esfuerzos en aras de un enfoque estratégico para promover la seguridad alimentaria y la nutrición) fue organizado por la FAO conjuntamente con la Alianza cooperativa internacional, la Organización Mundial de Agricultores y el Foro Rural Mundial. El diálogo regional brindó un espacio único a unas 100 partes interesadas procedentes de 27 países de toda la región para que compartieran opiniones y experiencias sobre la importancia y los valores de los agricultores familiares en Europa y Asia Central y las dificultades a las que se enfrentan. Asimismo, puso de relieve que las funciones desempeñadas por los agricultores familiares y las dificultades a las que hacen frente son parecidas a las de otras partes del mundo. Los participantes destacaron la contribución de los agricultores familiares a la sostenibilidad económica, medioambiental y social y a la erradicación de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria.
- 3) **Global Forum and Expo on Family Farming**³ (Foro mundial y exposición sobre la agricultura familiar), acogido por el Ministerio de Desarrollo Rural de Hungría. En el Foro se abordaron tres asuntos principales, a saber: 1) el papel de las explotaciones agrícolas familiares en cuanto a contribuir a la seguridad alimentaria local y mundial, 2) la agricultura familiar y las tres dimensiones de la sostenibilidad y 3) las principales dificultades y oportunidades relativas a la inversión agrícola en las explotaciones familiares. Paralelamente al Foro, la exposición ofreció a los agricultores familiares de los países participantes la oportunidad de presentar sus productos y actividades.

6. La agricultura familiar también se refleja en medida apreciable en el Marco estratégico de la FAO. En este sentido, una de las prioridades principales de la labor de la FAO en Europa y Asia Central consiste en prestar asesoramiento sobre políticas a los gobiernos en apoyo de la intensificación sostenible de las pequeñas explotaciones agrícolas. La nueva iniciativa regional de la Oficina Regional para Europa y Asia Central, *Empowering Small Holders and Family Farms* (Empoderamiento de los pequeños agricultores y las explotaciones agrícolas familiares), se centra en dotar de los medios necesarios a los pequeños agricultores, las explotaciones familiares y los hogares rurales para aumentar la resiliencia, los ingresos y la seguridad alimentaria en las zonas rurales promoviendo el mejor acceso a los mercados y el aumento de la participación en la elaboración de políticas.

II. Las explotaciones agrícolas familiares y la agricultura familiar en Europa y Asia Central

7. Las explotaciones familiares en Europa y Asia Central son esenciales para la industria agrícola y la economía rural. Son el principal empleador agrícola, y gran parte de la población rural depende de ellas para obtener sus medios de vida. Las mujeres son fundamentales por lo que se refiere a la aportación de mano de obra, aunque ocupan un lugar mucho menos destacado en la administración rural. La flexibilidad de la mano de obra familiar ante los cambios de las circunstancias tecnológicas, económicas y sociales, dentro y fuera de la finca, contribuye a que estas explotaciones puedan persistir.

8. En calidad de productor agrícola esencial en Europa y Asia Central, la agricultura familiar es el principal contribuyente a la seguridad alimentaria. Las explotaciones agrícolas familiares aumentan la diversidad de los cultivos, el ganado y los productos hortícolas que pueden satisfacer las diversas necesidades alimentarias para llevar una vida activa y sana. En la mayor parte de la región las familias

³ Como el presente documento se preparó antes del Foro, no ha sido posible presentar aquí los resultados del mismo.

de agricultores están culturalmente vinculadas a la agricultura y la tierra, en particular en las fincas que han pertenecido a una familia durante mucho tiempo. La agricultura familiar contribuye de manera significativa al uso sostenible de los recursos naturales y, por ende, constituye la base de la futura seguridad alimentaria.

9. En Europa y Asia Central, la agricultura familiar comprende explotaciones de muy distintos tipos y tamaños en las que los agricultores trabajan ya sea a tiempo completo o parcial, desarrollando o no otras actividades remuneradas. Algunos se especializan en actividades empresariales comerciales, mientras que otros producen principalmente para satisfacer las necesidades alimentarias del hogar (explotaciones de semisubsistencia). En los países más desarrollados de la región (y en otros lugares de Europa y Asia Central, aunque en menor medida), también existen pequeñas fincas que se gestionan por afición o como un cambio en el estilo de vida y que pertenecen a familias con ingresos cuantiosos que no proceden de la agricultura.

10. En la región de Europa y Asia Central, los agricultores familiares coexisten con las empresas agrícolas que no son familiares. De conformidad con la encuesta de 2010 sobre la estructura de las explotaciones agrícolas de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas, las explotaciones familiares en los 28 Estados miembros de la Unión Europea (UE-28), con exclusión de Francia, representaban más del 85 % de todas las explotaciones y cultivaban 143,5 millones de hectáreas, es decir el 66 % de la superficie agraria utilizada. En algunos países de Europa central y oriental, como consecuencia de las reformas agrarias del poscomunismo, se sigue destinando una mayor proporción de tierra a la producción gestionada por cooperativas y empresas agrícolas. Las explotaciones familiares y las empresas agrícolas coexisten, aunque con un equilibrio distinto, en Rusia, los países occidentales de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y Asia Central. Las explotaciones agrícolas familiares son la estructura predominante en el Cáucaso.

11. Los principales factores que han influido en la estructura de las explotaciones y en la importancia de la agricultura familiar en Asia Central y los demás países de la CEI son la aplicación de leyes y políticas relativas a las reformas agrarias y la reestructuración de las explotaciones agrícolas. Estas han conllevado que la agricultura familiar evolucione de forma diferente en las distintas subregiones de la CEI. A pesar de las diferencias subregionales en la región de Europa y Asia Central, los agricultores familiares son indispensables para la agricultura y la economía rural de toda la región como empleadores, usuarios de la tierra y pastores. Una gran parte de las poblaciones rurales depende de las explotaciones familiares para obtener sus medios de vida.

Cuadro 1: Importancia de las explotaciones agrícolas individuales y las empresas agrícolas en los países de la CEI, por subregiones

	Asia Central	Cáucaso	Federación de Rusia y países occidentales de la CEI
Forma dominante de organización de la agricultura	1/ individual 2/ empresarial	Individual	1/ empresarial 2/ individual
Tierra perteneciente a explotaciones individuales (%)	71	97	34
Porcentaje de la producción agrícola obtenida en explotaciones individuales	88	97	62

Fuente: Lerman (2012)⁴.

⁴ Lerman, Z. (2012) *Land reform and farm performance in Europe and Central Asia: a 20 year perspective*. The Hebrew University of Jerusalem, Discussion paper No 2.12. Disponible en: http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120260/2/Lerman_ECALandReform_WP2012_1.pdf.

12. Aunque los agricultores familiares suelen ser los propietarios de sus tierras, en algunas ocasiones también trabajan en tierras arrendadas o con una combinación de tierras de propiedad y arrendadas. La proporción de tierra arrendada en relación con la superficie agraria total utilizada es alta en los nuevos Estados miembros de la UE y en algunos de los países de la CEI, donde las reformas agrarias de la década de 1990 condujeron a una fragmentación considerable de la propiedad, por lo que la organización de explotaciones agrícolas viables requiere el arriendo de tierras a muchos otros pequeños propietarios, o al Estado.

13. Las explotaciones agrícolas familiares son el principal empleador agrícola y una gran parte de la población rural depende de ellas para obtener sus medios de vida. Con frecuencia se emplea mano de obra familiar en la producción agrícola a pesar de que algunos miembros de las familias de agricultores desempeñen otras actividades remuneradas y, a veces, las explotaciones están gestionadas por agricultores a tiempo parcial. En estos casos, la mano de obra familiar puede desempeñar un papel secundario, al menos por cuanto se refiere a los ingresos.

14. En general, los agricultores familiares utilizan su propio capital físico (p. ej. construcciones y maquinaria). No obstante, algunos pequeños agricultores, en particular en los nuevos Estados miembros de la UE y en los países de la CEI, tienen poco capital o carecen de él: el único activo físico que poseen suele ser una pequeña superficie de terreno agrícola. Estos agricultores pueden recurrir a contratistas de maquinaria en lugar de utilizar máquinas de propiedad familiar, o emplear a los vecinos para el cultivo de sus tierras.

15. Los agricultores familiares en Europa son esenciales para la industria agrícola y la economía rural. En 2010 había 11,9 millones de explotaciones agrícolas familiares en la UE de los 28 (UE-28), siete millones de las cuales se encontraban en los 13 nuevos Estados miembros. Representaban el 97 % de las explotaciones en la UE-28, incluido el 99 % en los nuevos Estados miembros. Sin embargo, muchos agricultores familiares son pequeños productores; en 2010, en la UE-28 había 5,7 millones de explotaciones de dos o menos hectáreas de superficie. Solo en Rumania había 2,7 millones de estas explotaciones.

16. Muchos de los agricultores familiares en pequeña escala producen en régimen de semisubsistencia: venden menos del 50 % de su producción y utilizan el remanente para el consumo de sus hogares ampliados. En 2010 había seis millones de explotaciones de semisubsistencia en los países de la EU-28, la mayoría de las cuales (4,1 millones) eran de tamaño inferior a las dos hectáreas. Las explotaciones de semisubsistencia se distribuyen de forma irregular en la UE. Se concentran en los nuevos Estados miembros y en los países del sur de la UE-15 (Grecia, Italia y Portugal).

17. En la región de Europa y Asia Central, hay millones de personas que cultivan parcelas familiares, pero que por lo general no son tratadas como “agricultores”. El hecho de no incluir las parcelas familiares en la agricultura familiar para fines estadísticos y normativos puede conllevar que se subestimen considerablemente las funciones de la agricultura familiar en la región de Europa y Asia Central por lo que hace a la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza.

Las características, los valores y las funciones de la agricultura familiar

18. Los agricultores familiares son resilientes, y la flexibilidad de la mano de obra familiar ante los cambios de las circunstancias tecnológicas, económicas y sociales, tanto dentro como fuera de la finca, contribuye a su persistencia. También desempeña un papel fundamental la vinculación cultural a la agricultura y la tierra, en particular en las fincas que han pertenecido a una familia durante mucho tiempo.

19. Los agricultores familiares adoptan varias estrategias para crear capacidad de resiliencia y adaptación, entre ellas la diversificación de las actividades agrícolas y de otro tipo y la realización de actividades múltiples, ya que evitan destinar una gran proporción de recursos a una sola actividad. En determinados países, pero no en todos los lugares, los agricultores familiares se dedican más a la diversificación que las empresas agrícolas registradas como entidades jurídicas.

20. La agricultura familiar es un modelo para conseguir el crecimiento sostenible, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza rural. La agricultura familiar incluso en pequeña escala, con inclusión de las explotaciones agrícolas de semisubsistencia y las parcelas familiares, es un factor

importante en la mitigación de la pobreza rural. Sin los ingresos obtenidos de las parcelas familiares, muchos hogares rurales de la Federación de Rusia ni siquiera podrían permitirse la cesta de alimentos básica nacional.

21. La agricultura familiar es el principal factor que contribuye a la seguridad alimentaria en su papel de productor agrícola esencial en Europa y Asia Central. Las explotaciones agrícolas familiares potencian la seguridad alimentaria por medio de: a) la producción y el comercio agrícolas; b) la producción de diversos tipos de cultivos, ganado y hortalizas que puedan satisfacer las diferentes necesidades alimentarias para llevar una vida activa y sana; c) la producción de alimentos inocuos y de buena calidad; d) la utilización sostenible de los recursos naturales, que sienta las bases de la seguridad alimentaria del futuro; d) la generación de ingresos, que permite a los hogares más vulnerables acceder a los alimentos.

22. Los agricultores familiares contribuyen a la sostenibilidad de los sistemas agrícolas. Suelen dedicarse a explotaciones mixtas, lo que probablemente es mejor para el medio ambiente porque estas constituyen, al menos en parte, un sistema cerrado. Las explotaciones mixtas en pequeña escala también pueden considerarse un factor externo positivo en sí mismas puesto que crean un paisaje caracterizado por campos agrícolas de menor tamaño y más longitud de lindes, lo cual aumenta el valor de los hábitats y la biodiversidad.

23. Los agricultores familiares aumentan la vitalidad de la economía rural y conservan los cultivos tradicionales. La existencia de las explotaciones familiares, en especial las de pequeña escala, es una parte destacable del patrimonio cultural de un país y de sus costumbres, vestimenta, música, cocina y hábitats.

24. Pese a estas funciones con un valor social las explotaciones familiares, y en especial las de pequeña escala, suelen tener un acceso limitado a la tierra, el capital físico y financiero y los mercados. La moderna cadena de suministro de alimentos puede preferir a las grandes empresas agrícolas para ahorrar en los costos de las transacciones y obtener un suministro de calidad más constante.

25. Otra de las dificultades a las que se enfrentan los agricultores familiares es que en numerosos países de Europa y Asia Central la población de agricultores está envejeciendo. Esto ocurre especialmente en la UE, tanto en los países de la UE-15 como en los nuevos Estados miembros. No obstante, en otras partes de la región, como por ejemplo en Turquía y los países de Asia Central, la población agrícola y rural es generalmente joven. Los datos demográficos desfavorables de algunos países de la región plantean el problema de la sucesión, que resulta de vital importancia para la sostenibilidad futura de la agricultura familiar.

III. Principales recomendaciones del diálogo de la región de Europa y Asia Central

26. El diálogo a escala regional brindó un espacio único a más de 100 partes interesadas procedentes de 27 países de toda la región para compartir opiniones y experiencias sobre la importancia y los valores de los agricultores familiares en Europa y Asia Central y las dificultades a las que se enfrentan. En él se destacó que, a pesar de ciertas características específicas de la región, como los profundos efectos de las reformas poscomunistas y la incorporación de algunos países a la UE, la función que desempeñan los agricultores familiares y las dificultades a las que se enfrentan son parecidas a las de otras regiones del mundo. Los participantes destacaron la contribución de los agricultores familiares a la sostenibilidad económica, medioambiental y social, así como a la erradicación de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria.

27. En el diálogo se destacó que con frecuencia las políticas no prestan suficiente atención a los agricultores familiares, en especial los productores más pequeños, y que deben reorientarse las plataformas políticas existentes para que respalden la agricultura familiar. Las siguientes cuestiones revisten especial importancia para la sostenibilidad de la agricultura familiar:

- la provisión de derechos fiables y exigibles sobre la tierra, el agua y otros recursos naturales;
- un apoyo financiero que posibilite la inversión para aumentar la capacidad de adaptación e innovación de las explotaciones familiares;
- inversiones públicas en infraestructura rural y servicios públicos para facilitar el acceso a los mercados y también la movilidad laboral hacia nuevas actividades, agrícolas y de otro tipo;
- la provisión de educación y capacitación suficientes para aumentar la competitividad de los agricultores familiares.

28. Existen argumentos convincentes a favor de la intervención gubernamental en la investigación, el desarrollo, la divulgación y la educación en el ámbito de la agricultura, tanto en lo que se refiere a las tasas de rentabilidad económica previstas para tal inversión como a la seguridad alimentaria del futuro y la protección del medio ambiente a escala local, nacional y mundial. El carácter ampliamente fragmentado de gran parte de la agricultura de la región de Europa y Asia Central, con la ausencia de asociaciones de agricultores fuertes en numerosos países, respalda el argumento de "ineficacia del mercado" según el cual debería disponerse de financiación estatal para estas actividades, p. ej. para los institutos de investigación públicos, los servicios públicos de asesoramiento, las escuelas superiores de agricultura y, con frecuencia, las estaciones experimentales públicas. En el presente clima de estrictas limitaciones a los presupuestos públicos, también debería estudiarse la opción de la asociación entre el sector público y el privado.

La importancia crucial de la cooperación a fin de que los agricultores familiares aprovechen las economías de escala

29. Los agricultores familiares suelen formar cooperativas agrícolas, grupos de productores, asociaciones de agricultores y redes de colaboración con el fin de aprovechar las economías de escala en la producción agrícola, adquirir insumos y comercializar sus productos. La colaboración también ayuda a aumentar la influencia política. Dichas asociaciones pueden reducir los costos, aumentar los ingresos y ampliar los conocimientos gracias al contacto mutuo.

30. La importancia de la cooperación en la adición de valor puede reflejarse en la reducción de los costos de los insumos a través de asociaciones que los suministran, o en el aumento de los precios que se reciben por los productos a través de las asociaciones de comercialización; en ambos casos se trata de asociaciones de servicios. En el conjunto de los EU-27, las cooperativas de comercialización agrícola representan una parte sustancial del mercado, en especial de productos lácteos (más del 50 %) y de aceitunas, vino, frutas y hortalizas (alrededor del 40 %).

31. Otro tipo de asociación de agricultores son las sociedades de responsabilidad limitada (propiedad de los inversores), en las que los agricultores son accionistas. Los denominados grupos de productores "de integración vertical" pueden ser organizados por un agente externo, como una cadena de supermercados o un elaborador del producto, y reunir a varios agricultores, con frecuencia para garantizar la observancia común de las normas de gestión y de calidad. También se encuentran ejemplos de agrupaciones empresariales "innovadoras" y "microagrupaciones" empresariales, formadas por agricultores que abastecen a los mercados especializados o locales.

32. En el diálogo se subrayó el papel decisivo de las cooperativas y otros tipos de organizaciones de productores para compensar la influencia en el mercado (y el abuso de la misma) de otros agentes de la cadena de valor. La cooperación entre agricultores tiene ventajas económicas evidentes, en particular con respecto a las economías de escala y la capacidad de innovación y al aumento de la eficiencia tecnológica y de los mercados. Las cooperativas mejoran la posición de los agricultores en el mercado y les permiten conseguir precios más altos por sus productos, reducir el precio de los insumos, facilitar y abaratar el acceso a la información (técnica, sobre los mercados y sobre las políticas) y mejorar las oportunidades de obtener capital (crédito). Las cooperativas apoyan la promoción y la comercialización de los productos agrícolas, inclusive los productos tradicionales, locales o especializados, pero también pueden prestar apoyo a la promoción de actividades no agrícolas como el agroturismo y la artesanía. Los beneficios no se limitan solo a los miembros de la cooperativa. Con frecuencia, las cooperativas aportan beneficios para el desarrollo rural y la creación de empleo, y ayudan a crear capital social en las zonas rurales. Durante el diálogo se informó de que, en Europa oriental, las cooperativas pueden mejorar la infraestructura subdesarrollada gracias a sus

instalaciones de almacenamiento, así como a las tecnologías de la información y los servicios que prestan.

33. Las organizaciones profesionales y otras iniciativas, como las redes oficiosas, son igualmente importantes. Algunos participantes destacaron que las organizaciones de campesinos (organizaciones no gubernamentales) pueden contribuir al establecimiento de cooperativas. En general, en el diálogo se apuntó la necesidad de entablar vínculos entre las organizaciones de productores y las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito comunitario o local.

34. En el diálogo se debatió sobre la disyuntiva entre cooperativas locales grandes cooperativas y la cuestión del control de los miembros, que mengua a medida que la cooperativa aumenta de tamaño. Se afirmó que en Francia numerosas cooperativas ya no están bajo el control de los productores. Una solución posible, según informó Ucrania, es la creación de una unión de cooperativas con fines empresariales (una agrupación empresarial de cooperativas).

35. El establecimiento de la cooperación entre agricultores en la región de Europa y Asia Central es muy dispar. Debido a las distintas actitudes de los agricultores familiares frente a la cooperación, hay diferentes experiencias, algunas de ellas claramente positivas, pero también hay algunos ejemplos de renuencia a cooperar. En el diálogo se subrayó que la confianza, la disponibilidad a cooperar y la lealtad son fundamentales para obtener buenos resultados. Se informó de que en varios países de la CEI no se comprendía la nueva función de las cooperativas. Debido a las experiencias anteriores con el sistema de planificación central, los agricultores desconfían de la cooperación y tienen barreras psicológicas ante la misma.

36. En la UE existen grandes variaciones en cuanto al desarrollo de las cooperativas, en particular entre la “vieja” Unión Europea y los nuevos Estados miembros. Estas diferencias se deben a la diversidad de la historia política de los países y a los distintos tipos de cooperativas. En los nuevos Estados miembros de la UE, las circunstancias sociales y culturales y los contextos históricos y políticos son extraordinariamente importantes. En algunos Estados miembros, el apoyo de la UE es fundamental para el establecimiento de la cooperación entre los agricultores, mientras que en otros, como Dinamarca, Lituania y los Países Bajos, el proceso de cooperación lo inician los mismos agricultores.

37. En el diálogo se concluyó que el AIAF debería utilizarse para aumentar los conocimientos sobre las funciones positivas de las cooperativas por medio de la divulgación de las mejores prácticas. Los encargados de formular las políticas deben crear un entorno propicio para el buen funcionamiento de las cooperativas. Los gobiernos nacionales y regionales, la sociedad civil y los donantes deberían centrarse en crear capacidad humana para el liderazgo y la gestión de las cooperativas, en particular en los países de la CEI. Asimismo, es necesario cooperar con los consumidores para abordar los problemas de salubridad alimentaria causados por la falta de control en la fase de elaboración.

38. Se necesitan más investigaciones sobre las cooperativas de agricultores en las que no haya influencia de los intereses políticos y las ideologías. Es preciso también estudiar mucho más a fondo algunas cuestiones concretas como la posición de las cooperativas en la cadena alimentaria, la gobernanza interna de las mismas y la manera en que el entorno institucional influye en su rendimiento, y que los países de la región intercambien información y prácticas al respecto.

Entorno de políticas favorable para la agricultura familiar

39. El entorno de políticas difiere entre las diversas subregiones de Europa y Asia Central. Durante decenios, en los UE-15 las políticas agrícolas se han adaptado, reforzándola, a la predominancia abrumadora de las explotaciones familiares en un contexto de intervención y apoyo estatales constantes. No obstante, las políticas han beneficiado cada vez más a las explotaciones más grandes en detrimento de las más pequeñas, para las que han resultado inaccesibles o muy poco útiles.

40. En los nuevos Estados miembros de la UE, los principales cambios en los procesos y las estructuras relativos a las políticas, así como la restitución de terrenos y la orientación al mercado, se produjeron como parte del programa de transición de la década de 1990; sin embargo, desde entonces la preparación para la adhesión a la UE y la aplicación de la Política agrícola común de la Unión (PAC) han transformado las políticas agrarias y han relegado a un segundo plano los objetivos de la

transición. El reconocimiento de la amplia presencia de explotaciones agrícolas de semisubsistencia en los nuevos Estados miembros de la UE se refleja en una medida especial del segundo pilar de la PAC destinada a respaldar la comercialización de las explotaciones de semisubsistencia de estos Estados que se estén reestructurando.

41. En los países de la CEI, la transición poscomunista ha sido muy desigual, pero con frecuencia las políticas han sido incoherentes y han progresado de forma irregular; asimismo, en algunos países las grandes empresas agrícolas y las dedicadas a la elaboración de los productos han seguido siendo propiedad del Estado o estando bajo su control. La creación de explotaciones familiares no ha sido una prioridad de las políticas en ningún país de la CEI. No obstante, en el Cáucaso prevalecen las explotaciones familiares, que constituyen un mayor centro de interés para las políticas.

42. Las políticas relativas a los derechos sobre la tierra, así como la administración de dichas políticas, son cruciales para la agricultura familiar, puesto que la tenencia segura de la tierra, sea de propiedad o en arrendamiento, es necesaria para el buen fin de las inversiones y los procesos de sucesión. Mientras que el sistema catastral es satisfactorio en numerosos países de la UE, la situación en varios países de la CEI es mucho más incierta, porque la legislación en materia de reforma agraria es incompleta o no se aplica plenamente.

43. Los instrumentos de política para apoyar a los mercados y los ingresos pueden resultar muy costosos y son de poca ayuda para los pequeños agricultores familiares, que no producen grandes cantidades para el mercado y encuentran dificultades para pedir apoyo directo a los ingresos, incluso cuando está disponible. No obstante, estos instrumentos brindan un fuerte respaldo a los agricultores familiares comerciales más grandes, aumentan su liquidez y facilitan su acceso a la financiación extern, así como el consumo de los hogares.

44. Los participantes en el diálogo expresaron su preocupación por el hecho de que las políticas favorecieran a los agricultores empresariales más grandes, que suelen estar influenciados por las multinacionales. En el diálogo se formuló el mensaje general de que las autoridades nacionales y regionales deben reconocer las necesidades de los agricultores familiares en materia de políticas, así como elaborar políticas específicas que aumenten la sostenibilidad futura de sus explotaciones. Los agricultores familiares necesitan medidas políticas y condiciones jurídicas comparables a las de las empresas agrícolas. En vista de esto, algunos participantes sugirieron que los gobiernos nacionales destinaran fondos en apoyo de los agricultores familiares; otros sugirieron evitar el apoyo proporcional a las ventas, como por ejemplo las subvenciones basadas en la producción, porque este tipo de apoyo siempre favorecerá a las explotaciones agrícolas más grandes, muchas de las cuales no son familiares. Las subvenciones a los precios que conlleven la reducción de los mismos tienen un efecto desincentivador porque podrían desanimar a los agricultores a invertir en la producción agrícola.

45. A la luz de las necesidades específicas de los agricultores familiares y de su sostenibilidad económica, en el diálogo se destacó la mejora del acceso a la tierra, el agua y demás recursos naturales como un asunto esencial para políticas que puedan beneficiar al sector de la agricultura familiar. Son de especial importancia las políticas que establecen derechos sobre la tierra claramente definidos, exigibles y transferibles, ya que esta es la base de un mercado de tierras eficiente que permita la propiedad, el arrendamiento, la compra y la venta de tierras, lo cual (entre otros factores, como la disponibilidad de capital y de mano de obra familiar) determina la flexibilidad de la agricultura familiar. La inseguridad de la tenencia de la tierra tiende a inhibir la inversión en ella y su cuidado (p. ej., la mejora del suelo) porque el agricultor no puede calcular de forma fiable los beneficios a largo plazo. Asimismo, impide obtener financiación contando con la propiedad de la tierra como garantía. En el ámbito de los derechos de propiedad, los participantes en el diálogo enfatizaron la necesidad de disponer de reglamentos relativos al uso de las tierras y los pastizales comunales y a la forma de detener el acaparamiento de tierras y agua, así como de derechos de preferencia de los agricultores familiares vecinos sobre las transferencias y la adquisición de tierras.

46. Los agricultores familiares están expuestos a las consecuencias del cambio climático. Con frecuencia no tienen la capacidad de hacer las inversiones necesarias para adaptarse a las inestables condiciones climáticas. Los participantes en el diálogo reafirmaron la necesidad de prestar apoyo financiero para permitir inversiones encaminadas a aumentar la capacidad de adaptación e innovación de los agricultores familiares, por ejemplo mejorando su acceso al crédito y las garantías crediticias.

Los agricultores familiares contribuyen en medida notable a la agricultura sostenible a pesar de que a menudo necesitan apoyo, asesoramiento e incentivos para que sus prácticas agrícolas sean más sostenibles desde el punto de vista medioambiental.

47. Cada vez se reconoce más que la agricultura por sí sola no puede sostener una economía rural moderna y próspera. Con frecuencia la respuesta ha consistido en alentar diferentes formas de diversificación, es decir, la adopción de nuevas actividades, tanto dentro como fuera de la finca. Una orientación reciente destacada durante el diálogo es la creación de explotaciones agrícolas familiares multifuncionales relacionadas con la naturaleza (p. ej., para el mantenimiento del paisaje y la biodiversidad). Para los agricultores en pequeña escala con pocos bienes y escaso acceso al crédito, la tendencia principal consiste en diversificar las fuentes de ingresos mediante el trabajo fuera de la finca. En vista de estos hechos, en el diálogo se concluyó que las autoridades nacionales y regionales deberían crear las condiciones necesarias y un entorno favorable para lograr un mercado eficiente de trabajo rural. Es necesario invertir dinero público en infraestructura y servicios públicos en las zonas rurales con el fin de facilitar el acceso a los mercados y la movilidad de los agricultores, o los miembros de sus familias, hacia nuevas actividades agrícolas y de otro tipo. En este ámbito, la experiencia obtenida en los programas de desarrollo rural llevados a cabo en los nuevos Estados miembros de la UE puede ser útil para otros países de la región de Europa y Asia Central, en especial para Europa oriental y los países de la CEI. Los servicios públicos, en particular una atención sanitaria y de puericultura adecuada, también son fundamentales para que más mujeres se integren en la agricultura familiar y los jóvenes se queden en las zonas rurales.

48. Los agricultores familiares han de competir con las empresas agrícolas en la cadena alimentaria. En ocasiones, las explotaciones agrícolas familiares más pequeñas quedan excluidas de la contratación convencional y de la cadena de valor alimentaria simplemente debido a los elevados costos de las transacciones que las empresas de elaboración de los productos han de asumir para concertar y ejecutar contratos con una gran cantidad de pequeños agricultores familiares. Los participantes en el diálogo examinaron otras posibles vías de comercialización, en particular los beneficios potenciales de una cadena de suministro corta, así como la estrategia de creación de marcas comerciales y de promoción. En el diálogo se destacó que los agricultores familiares deberían hacer mayor uso de la política de la UE sobre la calidad de los productos agrícolas. Se señaló que proporcionaban ciertos productos locales tradicionales que debían promoverse entre los consumidores. En ocasiones, las normas de calidad pueden ser un obstáculo para los agricultores familiares, pero a la vez les ofrecen una oportunidad. Algunos de los participantes subrayaron la necesidad de que los agricultores familiares aprovecharan mejor las designaciones de denominación de origen protegida, indicación geográfica protegida y especialidad tradicional garantizada de la UE para promover sus especialidades locales. También se debatieron las posibles ventajas de las denominaciones voluntarias (p. ej. “productos de montaña”) para ciertos agricultores familiares. En el diálogo se señaló la necesidad de fondos para promover productos de calidad de los agricultores familiares, que puedan beneficiar a estos no solo a escala local, sino mundial.

49. En el diálogo se destacó asimismo que las mujeres son la columna vertebral del sector agrícola. Los participantes invitaron a reconocer la contribución insustituible de las mujeres a las explotaciones agrícolas, así como a elaborar medidas específicas en apoyo de las mujeres de los hogares que se dedican a la agricultura familiar a fin de que estas puedan acceder en igualdad de condiciones a los insumos productivos, la educación, la capacitación y la herencia, así como para permitirles acceder a los puestos de liderazgo. Son varias las medidas que pueden mejorar el abastecimiento de mano de obra femenina. Por ejemplo, la educación pública y la capacitación en gestión agrícola y formación profesional para las mujeres pueden aumentar su empleabilidad. Uno de los principales instrumentos de política para potenciar el papel de la mujer en este ámbito es el microcrédito, que puede emplearse para comprar o arrendar tierra u otros bienes necesarios para las actividades agrícolas o de otro tipo.

50. El marco jurídico que regula la sucesión es importante para que las generaciones jóvenes puedan asumir sin obstáculos el control de la explotación familiar. En el diálogo se formularon varios mensajes importantes relacionados con la sucesión: que el paso de las explotaciones agrícolas a la generación siguiente debería ser más simple y no suponer para la generación joven la necesidad de cuantiosos recursos; que a los agricultores jóvenes se les debería ofrecer educación y capacitación para

que lleguen a ser buenos administradores agrícolas; que la legislación en materia de sucesión no debería discriminar a las mujeres; y que, con vistas a tomar las riendas de la explotación, los jóvenes necesitan una economía rural desarrollada que disponga de servicios y oportunidades de esparcimiento ya que, de lo contrario, con frecuencia prefieren migrar a las ciudades y dedicarse a actividades no agrícolas.

51. Si bien el debate sobre las políticas se centró en los países de la región de Europa y Asia Central, varios participantes adoptaron una perspectiva mundial y argumentaron que los instrumentos de apoyo a las políticas agrícolas han de evaluarse en un contexto más amplio de acuerdo con el efecto que ejercerán en los agricultores de otras regiones, en particular en los países en desarrollo. En el diálogo se hizo hincapié en la necesidad de obtener resultados sostenibles por lo que se refiere a las políticas con objeto de servir a los intereses de los agricultores de la región de Europa y Asia Central, pero también subrayaron que no debería penalizarse a los agricultores de otras regiones.

La agricultura familiar y la importancia de la sociedad civil

52. En el diálogo de la región de Europa y Asia Central se destacó la necesidad de continuar el proceso iniciado por el AIAF con objeto de mantener a la agricultura entre los temas centrales del programa político y ayudar a que la agricultura familiar ocupe un lugar más destacado entre los intereses de las políticas. Se hizo hincapié en la necesidad de establecer metas claras para el período posterior al fin del AIAF y de incorporarlas a los planes de acción para después de 2014. En vista de ello, la FAO debería facilitar un intercambio constante de experiencias en el seno de la región de Europa y Asia Central y ayudar a difundir las mejores prácticas.

53. Los participantes argumentaron que los mecanismos existentes en el plano nacional para el diálogo entre los agricultores y los encargados de elaborar las políticas suelen ser poco efectivos. Por este motivo, en el diálogo se recomendó crear comités y redes de la sociedad civil nacionales de carácter permanente dedicados a la agricultura familiar, en especial en Europa oriental y Asia Central donde las organizaciones de agricultores son relativamente débiles. Estos comités deberían servir de foros para debatir y acordar medidas encaminadas a potenciar el papel de los agricultores familiares – especialmente los más pequeños– y de sus organizaciones en el proceso de elaboración de las políticas. Las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de desarrollo deben jugar un papel decisivo en la consolidación de la capacidad de intervención de los agricultores familiares a fin de que estos puedan influir en el proceso de elaboración de las políticas.