

Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2019-2020



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

IICA





Capítulo 1.

Acciones para la transformación rural y agrícola de ALC en un escenario mundial y regional desafiante

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva | Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Julio Berdegúe

Sub-Director General y Representante Regional para América Latina y el Caribe | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Manuel Otero

Director General | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Se proyecta que a fines de este siglo la población rural representará solo el 10 % de la población total de ALC, aunque en las zonas rurales se seguirá concentrando gran parte de los recursos naturales de que depende la región para su crecimiento.

Sin embargo, si se considera el continuo rural-urbano, u otras formas de definición de lo rural, así como los municipios pequeños o con menor densidad poblacional, hay países en que hasta el 60 % de su población es considerada "rural" (Dirven 2019).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) es global en términos de su alcance y de los compromisos asumidos, que se organizan alrededor de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) estrechamente interconectados entre sí, que la hacen indivisible por naturaleza. "No dejar a nadie atrás" es uno de los principios fundamentales de la Agenda 2030, ya que su cumplimiento exige la participación de todos los sectores y actores de la sociedad, mediante alianzas para movilizar y compartir conocimientos, capacidades, tecnología y recursos financieros y para asegurar su implementación en todos los países.

El principio de "no dejar a nadie atrás" plantea importantes retos para América Latina y el Caribe (ALC). A pesar de los avances socioeconómicos alcanzados en el último decenio, esta región continúa siendo la más desigual del mundo. Una de las dimensiones de esta desigualdad la constituyen las brechas de desarrollo entre las áreas urbanas y rurales, reflejadas en un nivel de pobreza rural mucho más elevado. En los últimos años, en la región ha aumentado la pobreza y se han incrementado las brechas urbano-rurales en términos de pobreza y pobreza extrema, escolaridad, protección y seguridad social, sobrealimentación y obesidad, acceso a servicios básicos, salud y empleo.

Ante esta problemática, debemos reconocer y capitalizar la relación virtuosa que existe entre desarrollo rural y desarrollo agrícola, cuya complementariedad ayuda a alcanzar las metas establecidas por los ODS. La relación de causalidad es clara:

no hay desarrollo rural sin desarrollo agrícola, y sin desarrollo rural no hay desarrollo sostenible. La pobreza rural está estrechamente vinculada a los serios déficits de trabajo decente en la agricultura (y en otras actividades productivas primarias), a los cuales se añade la débil presencia de instituciones laborales en las áreas rurales. Para que la agricultura pueda contribuir a reducir la pobreza y la desigualdad en el campo, es importante no solo cerrar las brechas de los salarios laborales entre los sectores agrícolas y no agrícolas, sino también extender la cobertura de la seguridad social y otros beneficios laborales a los trabajadores del sector agropecuario.

Entretanto, se debe tener en cuenta que el avance necesario para el cumplimiento de la Agenda 2030 debe darse en un escenario mundial y regional complejo para ALC, con menor crecimiento económico, mayor volatilidad, restricciones comerciales y con la necesidad de actuar ante el cambio climático y ante los rezagos mencionados entre los ámbitos rural y urbano. Este escenario puede empeorar debido a los riesgos de recesión en algunas de las principales economías globales, tanto desarrolladas como en desarrollo. En parte como consecuencia del menor dinamismo de la economía y del comercio, se espera una ralentización de la demanda global agropecuaria, que puede afectar negativamente aún más la situación de pobreza y hambre en ALC.

En una mirada a más largo plazo, en 2050 la producción agrícola deberá incrementarse en 50 % en relación con el nivel de 2012, para satisfacer la creciente demanda mundial de

alimentos, producto del crecimiento poblacional y de algunos cambios en los patrones de consumo. El crecimiento de la producción agrícola mundial en la próxima década deberá ser suficiente para satisfacer el aumento de la demanda y mantener los precios reales relativamente estables o incluso con tendencia a la baja. Ese comportamiento de los precios es una consecuencia de los factores de reducción que se espera predominen en la próxima década, especialmente el aumento de la productividad. A pesar de la tendencia general a la baja de los precios agropecuarios en términos reales, se mantiene el riesgo de alzas repentinas de precios, como resultado de las pérdidas de cosecha y otros choques de oferta.

Frente a estos desafíos, se requieren nuevos paradigmas y nuevas formas de actuar ante la necesidad de cumplir con la Agenda 2030. Si bien ALC está estratégicamente posicionada en términos de su dotación de recursos naturales y biológicos, en la región se da una sobreexplotación de dichos recursos, lo que conduce a su degradación. Además, la base de recursos naturales es desigual; en algunos países, por ejemplo, no hay manera de expandir la producción agrícola, en términos de área, sin sustituir los bosques.

En este informe 2019-2020, 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) plantean un enfoque intersectorial de “doble vía”, que, en primer lugar, llame al reconocimiento

de que no es posible superar la pobreza ni combatir el hambre, la malnutrición y el cambio climático, si las sociedades y los actores políticos de ALC no plantean lo rural como motor del desarrollo económico, social y ambiental en los países y, en segundo lugar, invite a considerar la agricultura y sus actividades relacionadas como indispensables para desarrollar otras actividades económicas complementarias que promuevan el desarrollo sostenible de los territorios rurales.

Estos desafíos, junto al reto de absorber una revolución tecnológica de tipo exponencial, requieren nuevos modelos productivos y una reforma profunda del sistema agroalimentario. Esta debe tomar en cuenta la urgente necesidad de revertir las tendencias de degradación, para lo cual deben realizarse cambios en las dinámicas de gestión de los suelos, el agua, los bosques y los agroecosistemas que permitan incrementar la fertilidad de los suelos, reducir la erosión, aumentar la biodiversidad, favorecer la retención de agua y evitar la deforestación.

En este sentido, “lo rural” debe dejar de ser considerado como un espacio de deficiencias y pobreza y pasar a ser comprendido como un espacio de oportunidades para transformar los sistemas alimentarios y energéticos y promover los servicios ecosistémicos, el combate al cambio climático y el manejo sostenible de los recursos naturales.

A continuación, resaltamos una serie de alternativas tecnológicas, opciones político-institucionales y modelos productivos que pueden ser la clave

Con tan solo el 9 % de la población mundial y el 4 % de la población rural, ALC tiene el 16 % de los suelos agrícolas; el 33 % de la superficie apta, pero no utilizada para la agricultura; el 23 % de la superficie de bosques; el 50 % de la biodiversidad; el 22 % del agua fresca y el 31 % de los 35 millones de kilómetros cúbicos de recursos de agua dulce del planeta.

A pesar de la dotación privilegiada de recursos naturales y biológicos de ALC, debemos hacer un llamado de alerta, ya que este patrimonio es objeto de un proceso de degradación, que puede empeorar si no hay cambios importantes. La falta de agua, la degradación de tierras por erosión, la disminución de la superficie forestal, la pérdida de biodiversidad y la sobreexplotación de los recursos marinos y pesqueros están aumentando en muchos países de la región, lo que trae consecuencias e impactos negativos importantes en los ámbitos ambiental y económico.

La pobreza opera como un mecanismo de reproducción de las brechas entre lo urbano y lo rural que afecta el acceso a servicios básicos, salud, educación e infraestructura, entre otros.

del éxito, si logramos romper la inercia de la acción sectorial aislada, reconociendo que los abordajes integrales tienen más posibilidades de generar resultados positivos.

En primer término, instamos a los países a mejorar los sistemas de protección social, que constituye la primera y más elemental de las herramientas para generar políticas amplias de desarrollo rural, especialmente cuando ello se complementa con políticas de inclusión productiva. Esta estrategia permitirá complementar la provisión de asistencia urgente con el fomento de la pequeña producción y, con ello, dinamizar los mercados locales y la actividad territorial.

En segundo lugar, reivindicamos la toma de acciones hacia la intensificación sostenible de la agricultura, que supone compatibilizar diferentes opciones tecnológicas y así transitar hacia modelos de producción agroecológicos, hacia el desarrollo de la bioeconomía, hacia el uso sostenible de los recursos naturales y hacia la aplicación de herramientas de tecnologías de información y comunicación que contribuyan a construir sistemas alimentarios diversificados, con mayor valor agregado, resilientes y sostenibles desde un punto de vista socioeconómico. Los modelos de producción agroecológicos contribuyen a construir sistemas alimentarios más resilientes y sostenibles desde las perspectivas social, económica y ambiental. Centrados en las personas como agentes de cambio y en sus conocimientos y territorios, dichos modelos permiten transformar la

manera de producir, comercializar y consumir los alimentos.

Como parte de este modelo socioproductivo, se propone desarrollar diferentes circuitos de comercialización y promover el acceso de productores a los mercados locales, regionales y globales, al mismo tiempo que se amplía el abastecimiento de alimentos de agricultores familiares a programas de alimentación públicos, como opciones para mejorar simultáneamente los ingresos de los productores y la seguridad alimentaria y nutricional de la población en los territorios en los que se desarrollan, a la vez que permiten reducir el impacto medioambiental de las cadenas agroalimentarias. En ALC los circuitos cortos han proliferado y se han concretado principalmente por medio de ferias y mercados ecológicos y orgánicos. En tanto, las compras públicas a la agricultura familiar constituyen una tendencia emergente que poco a poco se ha ido incorporando en las agendas de los países de ALC.

En tercer lugar, motivamos a reconocer que el desarrollo de sectores agrícolas competitivos, diversificados y sostenibles para el logro de los ODS no será posible sin la inclusión del amplio sector socioproductivo constituido por los agricultores familiares y la población rural sin tierra. Muchos de ellos viven en situación de hambre, pobreza y vulnerabilidad climática, lo que amenaza la sostenibilidad y la competitividad de la agricultura en la región.

En cuarto lugar, instamos a tomar acciones ante la tarea urgente de aprovechar mejor el gran potencial para

la producción agrícola y agroindustrial que tiene ALC, porque a pesar de ello, su base productiva es poco diversa y las exportaciones agrícolas se caracterizan por su baja complejidad y alto peso relativo de los *commodities* (soya, maíz, trigo, carne, etc.). La generación de valor agregado es una tarea importante pero desafiante para la mayoría de los países de la región, que muestran poco avance en la exportación de productos más elaborados.

En quinto lugar, sugerimos acciones para un mejor aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes en la región. Durante las últimas dos décadas, los países de las Américas han suscrito poco más de 140 acuerdos comerciales preferenciales (ACP), a fin de incrementar y diversificar productos y mercados de exportación, mejorar su competitividad y, de esa manera, generar crecimiento económico, crear empleo, fomentar la transformación productiva y reducir la pobreza. En el sector agrícola, en el que las barreras al comercio son más elevadas, los ACP juegan un papel aún más relevante para facilitar el acceso a los mercados. La suscripción de un ACP, sin embargo, es con frecuencia insuficiente para impulsar el comercio, debido a que es necesario superar varias barreras, analizadas en este informe, que pueden limitar el aprovechamiento de dichos acuerdos, en particular como instrumentos para el fomento de nuevas exportaciones o nuevos exportadores.

En sexto lugar, es apremiante promover la aplicación de herramientas generadas en el ámbito de las tecnologías de la información y comunicación, que abren un abanico de oportunidades para mejorar

los procesos productivos y promover la transición agroecológica. La agricultura digital puede contribuir a reducir el uso de insumos, favorecer la innovación para la mejora de la productividad y la competitividad, facilitar la cooperación entre agricultores y permitir la conexión directa entre los dos extremos de las cadenas agroalimentarias: los productores y los consumidores.

En séptimo lugar, apelamos a tomar acción para aumentar la penetración e inclusión financiera agrícola y rural y cerrar las brechas de inversión a largo plazo, para lo cual planteamos una serie de intervenciones necesarias, en la forma de regulaciones, instituciones e instrumentos, tanto a nivel individual, de las organizaciones, las cadenas de valor y los territorios, como a nivel macro.

En octavo lugar, debemos adoptar nuevos criterios para el diseño de programas públicos, en un escenario restrictivo de recursos fiscales, reconociendo que la prioridad la tienen los bienes públicos, dado el rol crucial que tienen para el buen funcionamiento sectorial. En relación con los bienes privados (aunque no exclusivamente), es necesaria una nueva combinación de recursos financieros provenientes de los productores, los gobiernos, la cooperación internacional, las empresas, los fondos sociales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las comunidades étnicas que viven en países desarrollados (a través de remesas o de la compra de productos de sus lugares de origen), entre otras posibilidades.

Es prioritario potenciar la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i), con

Dado que la agricultura familiar representa más del 50 % del empleo en el sector agropecuario en 14 países de la región, el aumento de su productividad y el cierre de las brechas salariales pueden contribuir a fortalecer la sostenibilidad económica y social, de forma alineada con el principio de “no dejar a nadie atrás” de la Agenda 2030.

Para alcanzar el objetivo de hambre cero en 2030, a nivel mundial se necesitarían USD 265 000 millones por año en el período 2016-2030, desglosados en USD 67 000 millones para protección social y USD 198 000 millones para inversiones pro-pobres.

Respecto de ALC, anualmente habría que destinar hasta USD 6 000 millones adicionales a la protección social y USD 2 000 millones adicionales a inversiones productivas pro-pobres.

el fin de desarrollar y difundir tecnologías que mejoren la producción agrícola, aprovechar los recursos energéticos y utilizar los recursos naturales terrestres y marinos de manera competitiva y sostenible. También se debe potenciar el aprovechamiento de oportunidades que favorezcan la generación de innovaciones en lo rural, conduzcan al mejoramiento de los procesos productivos y aporten al desacople de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

En noveno lugar, la complejidad creciente de los problemas del desarrollo demanda respuestas institucionales más sofisticadas. Por lo tanto, la coordinación intersectorial debe pasar de ser un anhelo a ser una realidad, a pesar del desafío que representa para los gobiernos y otros actores, sencillamente porque la coordinación implica costos de transacción más altos, dada la necesidad de conciliar intereses diversos.

Por consiguiente, es necesario promover una nueva gobernanza rural, que permita lograr consensos y realizar acciones más expeditas, a fin de ampliar el grado de coordinación interinstitucional e intersectorial y, de esa manera, reconocer la diversidad de actores y el rol que juega cada uno, incluso aquellos que han sido tradicionalmente invisibilizados en los procesos de toma de decisiones. Se requiere contar con instituciones y marcos legales capaces de operacionalizar la coordinación de esfuerzos entre los diversos actores, incluidas las entidades público-privadas, así como dar seguimiento y evaluar los avances logrados en el cumplimiento de la Agenda 2030, con el objetivo de orientar la asignación de

presupuestos y otros incentivos para los actores involucrados.

Finalmente, como tema especial de este informe, proponemos a la bioeconomía como marco para la articulación de acciones en torno a la Agenda 2030. La bioeconomía, como enfoque de desarrollo y un nuevo paradigma tecno-económico de producción y consumo, requiere que en ALC se construyan las condiciones políticas, económicas y ambientales propicias para su desarrollo, tales como las siguientes: a) la reformulación del papel de la agricultura en la economía y la sociedad, b) el desarrollo de nuevos conceptos tecnológicos (por ejemplo, el de biorrefinería), c) el cambio en las relaciones tecnológicas en cuanto a escala y requerimientos de inversión, d) el desarrollo de estándares para nuevos productos y para productos con calidades diferentes, e) el cambio hacia un modelo económico más circular, y f) la consideración de la dimensión ambiental y la necesidad de internalizar costos y externalidades en las decisiones de inversión y en los mercados.

Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2019-2020

#HACIA2030

RELACIÓN VIRTUOSA ENTRE DESARROLLO RURAL Y DESARROLLO AGRÍCOLA "NO DEJAR A NADIE ATRÁS"

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS

A NIVEL INTERNACIONAL?



Económico

3.5 % Proyección crecimiento económico mundial (2019). **0.5 %** Proyección del crecimiento económico para ALC (2020).



Comercio

2.6 % Pronóstico crecimiento del volumen de comercio mundial (2019).



Aumento de proteccionismo comercial afectará inversión y productividad a mediano plazo.



Precios

-1.5 % Estimación de caída del índice de precios de los alimentos para la próxima década.
*en términos reales



Agropecuario

Disminución de la velocidad de crecimiento de la demanda global agropecuaria.



Recursos Naturales

Proyecciones (2050) sugieren escasez adicional de recursos naturales para la agricultura (por degradación o competencia con otros usos).

75 % tierras agrícolas de ALC con problemas de degradación (2015). **29 p.p.** mayor que nivel mundial la pérdida de tamaño de las poblaciones de especies de ALC

2da principal fuente de GEI es la agricultura y su impacto en el uso de la tierra. **23 %** del total mundial

¿CÓMO LOGRAMOS LA TRANSFORMACIÓN?

Necesidad de un enfoque intersectorial de doble vía en zonas rurales: un menú de opciones complementarias.

Posicionar la agricultura y a sus actividades relacionadas como un "núcleo duro" (core business) a partir del cual se puedan desarrollar otras actividades económicas complementarias:

OPCIONES PARA UNA TRANSICIÓN EXITOSA HACIA LA INTENSIFICACIÓN SOSTENIBLE DE LA AGRICULTURA:



Bioeconomía: marco para la articulación de acciones en torno a la Agenda 2030.

ACCIONES EN EL SECTOR RURAL

Articular **protección social** e **intervenciones agrícolas**.

Necesidad de **inclusión** de los agricultores familiares y la población rural sin tierra.

Necesitamos una nueva institucionalidad transversal a las acciones para:



Una mayor **coordinación** interinstitucional e intersectorial.



Una reasignación más eficiente del **gasto público**.



Un financiamiento rural y agrícola más **eficiente e inclusivo**.

En el sitio web www.agrirural.org se podrán acceder otros recursos de información de interés para los usuarios: informes históricos, boletines técnicos, resúmenes ejecutivos, infografías, videos, entre otros.



¿CUÁLES SON LAS OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LA TRANSFORMACIÓN?

ALC goza de (con respecto al mundo):

- 9 %** población
- 4 %** población rural
- 16 %** suelos agrícolas
- 33 %** superficie apta pero no utilizada para la agricultura
- 23 %** superficie de bosques
- 50 %** biodiversidad mundial

En zonas rurales con respecto a zonas urbanas en ALC:

- Pobreza es **1,8 veces mayor**.
- Pobreza extrema es **2,6 veces mayor**.
- Trabajo infantil es **más del doble**.
- Aumenta la **feminidad** de la pobreza rural.
- 64.1 %** vs **87.9 %** accede a infraestructura básica.
- 22 %** vs **54,7%** de la población cuenta con una pensión.
- Educación de jóvenes es **11 p.p menor**.



En el sitio web www.agrirural.org se podrán acceder otros recursos de información de interés para los usuarios: informes históricos, boletines técnicos, resúmenes ejecutivos, infografías, videos, entre otros.





NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Dirección: Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago de Chile
Central telefónica: (56-2) 2271-2000 • 2210-2000
Facsimile principal: (56-2) 2208-0252
Dirección postal: Casilla 179-D, Santiago de Chile
Código postal: 7630412
Correo electrónico: dpisantiago@un.org
Sitio web: www.cepal.org



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Av. Dag Hammarskjöld 3441, Vitacura
Santiago, Chile
Teléfono: (56-2) 2923-2100
Correo electrónico: FAO-RLC@fao.org
Sitio web: www.fao.org/americas



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Sede Central
Apdo. postal: 55-2200 San José, Vázquez de Coronado
Teléfono: (506) 2216-0222
Fax: (506) 2216-0233
Correo electrónico: icahq@iica.int
Sitio web: www.iica.int