

## La relevancia de la agricultura en América Latina y el Caribe

**Germán Escobar**

**MARZO 2016**

- Durante las últimas décadas, la agricultura asumió un rol clave en los países de América Latina y el Caribe (ALC). Como lo indica el notable aumento de la producción agropecuaria en la región, el sector impacta fuertemente en las economías nacionales, y en muchas de ellas la agricultura se fomentó para crear o ayudar a mantener un equilibrio presupuestario.
- Considerar la agricultura resulta de la mayor relevancia a la hora de estudiar la región, ya que además de las consecuencias económicas vinculadas a la actividad, empieza a emerger una serie de cuestionamientos sobre los costos ambientales asociados a ella, sobre todo, en su forma actual, es decir, por los tipos de producción que se están desarrollando. En este sentido, resulta interesante mirar cuál es el modelo de producción predominante, cómo funciona, cuáles son sus límites y también qué cambios se pueden esperar tanto en la demanda de productos agrícolas como en los sistemas de cultivo mismos.
- En un mundo que se enfrenta al desafío de un aumento sustancial de la población y simultáneamente del consumo de ganado, se puede esperar aún una mayor relevancia de la producción agrícola de la región. Frente a una agroindustria organizada y orientada hacia la exportación y los mercados estadounidenses, europeos y asiáticos, la agricultura que produce la mayoría de los alimentos que se consumen en la región tiene que luchar para mantenerse en pie, como lo muestra el caso de la agricultura familiar.



## Índice

---

■ La relevancia de la producción agrícola en ALC .....	3
■ Aumento de la producción agrícola .....	3
■ Impacto en las economías nacionales .....	3
■ Uso del suelo y recursos naturales .....	4
■ El alcance de los avances .....	6
■ Tipos de producción .....	6
<i>Soja transgénica</i> .....	6
<i>Producción orgánica</i> .....	7
■ Cambios esperados en la demanda de productos agrícolas .....	7
■ Cambios posibles en los sistemas de cultivo .....	10
■ Dos visiones paralelas de la agricultura .....	12
■ Agricultura para commodities .....	12
■ Agricultura para alimentación .....	14
<i>Agricultura familiar</i> .....	14
<i>Inseguridad alimentaria</i> .....	18
■ Bibliografía .....	21



## La relevancia de la producción agrícola en ALC

### Aumento de la producción agrícola

El desempeño de la agricultura en ALC es relativamente fuerte. Ha superado el crecimiento global e incrementado la disponibilidad de calorías per cápita en 29%, y el de proteínas en 35%, entre 1960 y 2009. Al mismo tiempo la producción agrícola aumentó su participación en la producción mundial de 10% en 1960 a cerca de 13% en la década de 2000. En esa década, ALC pasó a ser la mayor exportadora de productos agrícolas.

En los últimos diez años, el valor de la producción agrícola se incrementó notablemente. Este incremento se asocia a la expansión agrícola de Brasil y al crecimiento de la producción ganadera, en comparación con los cultivos. Modificaciones en las políticas de estabilización llevaron a una diversificación significativa de la producción agrícola, lo cual se refleja en cambios en la estructura de las exportaciones: el predominio de productos tradicionales (café, cacao, azúcar y textiles) ha decrecido, en tanto que ha aumentado la exportación de nuevos productos como vegetales, oleaginosas y productos cárnicos (Díaz-Bonilla et al. 2013).

Son varios los factores asociados en ALC al crecimiento de la producción agrícola. La región ha registrado continuos aumentos en los rendimientos que se relacionan con el uso de prácticas y semillas mejoradas, y con un mayor empleo de plaguicidas y fertilizantes. Se estima que existe espacio para aumentar esos rendimientos entre los pequeños y medianos agricultores, quienes pueden introducir significativos cambios tecnológicos asociados con un mejor manejo y una

mayor inversión en investigación agrícola, asistencia técnica y genética de plantas. En la actualidad, la agricultura de la región muestra, en general, un lento crecimiento de la productividad. La tasa anual de crecimiento del rendimiento se incrementó solo en 1,9% entre 1961 y 2007, en contraste con un aumento de 2,4% en los países de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE). En América Central y el Caribe, donde la limitada disponibilidad de tierras es un factor determinante para la expansión de la producción, la tasa de crecimiento es aún menor: 1,1% para el mismo periodo (Vergara et al. 2014).

La producción por unidad de mano de obra en ALC pasó de 2.020 dólares estadounidenses en 1961 a 7.477 dólares en 2010; en el caso de la producción por hectárea, se incrementó de 97 dólares a 296 dólares en el mismo periodo. La productividad de la tierra y la de la mano de obra son mayores al promedio mundial (v. cuadro 1), pero menores que las de todas las regiones desarrolladas, con excepción de Australia y Nueva Zelanda, donde la productividad de la tierra es menor. La productividad de la mano de obra es mayor que la de todas las regiones en desarrollo, con excepción de Europa del Este (Díaz-Bonilla 2013).

### Impacto en las economías nacionales

El sector agrícola contribuye en una proporción mayor a su tamaño relativo en la economía de los países de ALC. El impacto indirecto del crecimiento agrícola es significativo en el crecimiento del sector no agrícola. Sumando el efecto directo y el indirecto, en promedio, la contribución relativa de la agricultura en elevar el ingreso de los más pobres es al menos 2,5 veces mayor que la del sector no agrícola, si bien presenta una alta variabilidad

Cuadro 1

#### Productividad de la tierra y la mano de obra

	Productividad de la mano de obra			Productividad de la tierra		
	1961-1990	1990-2010	Diferencia	1961-1990	1990-2010	Diferencia
ALC	0,59	1,44	0,35	1,31	1,57	0,27
Mundo	1,67	1,51	-0,16	1,67	1,81	0,14

Fuente: adaptado de Díaz-Bonilla 2013



entre países. Para 2010, el impacto mayor se detectaba en Chile, seguido por Panamá, Jamaica, Guatemala, Nicaragua y luego Brasil, Argentina y Colombia, entre otros (Valdés et al. 2010).

La contribución de la producción agrícola es relevante para las economías nacionales; es también heterogénea por países y en algunos casos continúa siendo un factor preponderante en la economía, si bien se corrobora que la tendencia general es que tienda a disminuir (v. cuadro 2).

Mientras que para algunas economías (Paraguay, Nicaragua y Guyana) el aporte de la producción agrícola es de alrededor de un quinto del PIB nacional, para otros países (Chile, México, Panamá,

Trinidad y Tobago, Barbados) ese aporte no llegaba a 5% en 2014 y presenta disminución a lo largo del tiempo. De hecho, únicamente Argentina muestra un crecimiento en el aporte de la agricultura al PIB, pero solo de 1% en los últimos 14 años; para los demás países, la disminución de esta contribución es dramática (Trinidad y Tobago, Cuba, San Vicente y las Granadinas, Panamá, Colombia y Chile), con una pérdida de crecimiento en el periodo 1990-2010 de 60% o mayor.

### Uso del suelo y recursos naturales

América Latina tiene las mayores reservas de tierra para la agricultura del planeta y ha experimentado una expansión agrícola muy rápida.

Cuadro 2

#### Proporción de la agricultura en el PIB nacional

Países	1990	1995	2000	2005	2010	2014	Variación 1990-2010	Variación 1990-2014
Argentina	8,1	5,8	5,1	8,4	8,2	8,2	1%	1%
Barbados	3,8	3,5	2,3	1,8	1,7	-	-57%	-
Belize	20,0	17,8	16,8	15,4	13,2	-	-34%	-
Bolivia	16,7	16,9	15,0	14,4	12,9	-	-23%	-
Brasil	8,1	5,8	5,5	5,5	4,9	5,6	-40%	-31%
Chile	8,7	9,2	5,9	4,6	3,5	3,3	-60%	-62%
Colombia	16,7	15,3	8,9	8,4	7,1	6,7	-58%	-60%
Costa Rica	12,3	13,7	9,5	9,0	7,2	-	-42%	-
Cuba	14,0	8,8	8,4	5,6	5,0	-	-64%	-
Ecuador	21,4	22,6	16,3	10,0	10,2	9,4	-52%	-56%
El Salvador	17,4	14,5	10,5	10,6	12,6	-	-28%	-
Guatemala	-	-	-	13,4	11,8	11,5	-	-
Guyana	38,1	41,2	31,1	34,6	18,3	18,3	-52%	-52%
Haití	-	-	-	-	-	-	-	-
Honduras	22,4	21,5	15,9	13,7	12,5	13,8	-44%	-38%
Jamaica	-	9,0	7,0	5,9	6,3	-	-	-
México	7,8	4,4	3,5	3,4	3,5	3,5	-56%	-55%
Nicaragua	-	22,0	19,5	17,7	18,8	20,5	-	-
Panamá	9,8	7,9	7,2	7,0	3,8	-	-62%	-
Paraguay	-	20,1	15,8	19,6	22,5	20,9	-	-
Perú	-	9,3	9,0	7,8	7,2	-	-	-
República Dominicana	14,5	10,0	7,2	7,5	6,5	6,2	-55%	-57%
San Vicente y las Granadinas	21,2	14,1	8,6	6,3	7,2	7,7	-66%	-63%
Suriname	8,7	14,9	11,2	5,4	8,0	-	-8%	-
Trinidad y Tobago	2,6	2,4	1,4	0,5	0,7	-	-75%	-
Uruguay	9,2	8,6	7,0	10,4	8,8	8,6	-4%	-6%
Venezuela	5,5	5,5	4,2	4,0	5,8	-	6%	-

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.



La región ha contribuido con un tercio del incremento de superficie dedicada a cultivos y pastura en el mundo desde 1960 (Díaz-Bonilla et al. 2013). Buena parte de la expansión es generada por la sustitución de bosques. ALC también contribuyó con dos tercios de la deforestación global entre 1990 y 2010 (ibíd.); sin embargo, ha habido un importante cambio en el uso del suelo en tierras de cultivo y pastos. Entre 2001 y 2013, 17% de las nuevas tierras de cultivo y 57% de los nuevos pastizales correspondieron a la incorporación de tierras antes ocupadas por bosques. La expansión de tierras de cultivo entre 2001 y 2013 fue menor (44,27 millones de ha) que la expansión en pasturas (96,9 millones de ha), pero 44% del total de la superficie cultivada en 2013 fueron nuevas tierras de cultivo, frente a 27% del aumento de pasturas, que muestran tasas de expansión regional mayores que la agricultura. La mayoría de la expansión de tierras de cultivo provino de un cambio de uso en pastos en las regiones agrícolas de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Las tierras en pastos se ampliaron en gran medida por la expansión de la frontera agrícola en Brasil central, Paraguay occidental y norte de Guatemala (Graesser et al. 2015).

En términos de área dedicada a la producción, la región tiene un importante potencial para el crecimiento. Solo entre 2001 y 2011 se incorporaron 31 millones de hectáreas. Por ejemplo, en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay se observó un aumento total de 43% en la su-

perficie cultivada entre los ciclos de cultivo de 2000-2001 y 2010-2011 (Fontagro/BID 2013).

Independientemente de las especificidades, la intensificación de la producción parece una realidad. Los signos una menor expansión de cultivos intensivos parecen temporarios y podrán verse revertidos, dado que la demanda de alimentos, fibra y combustibles crece incesantemente. Es más preocupante para el futuro el impacto de esa expansión en la biodiversidad, los ecosistemas, la agricultura tradicional y los derechos sobre la tierra de grupos étnicos y minoritarios (Graesser et al. 2015).

Cerca de la mitad de las áreas agrícolas se destinan a praderas, especialmente en Argentina, mientras que 8% está orientado a la producción de cultivos permanentes como cacao, banano y manzana. Para 2009 se reportaron en la región 4.500 hectáreas en producción piscícola y 8,5 millones de hectáreas en recolección de productos silvestres, por lo que el área total dedicada a la producción orgánica actual debe ser superior a 17 millones de hectáreas (Martínez et al. 2012).

El riego es otro factor relevante en el aumento de la productividad agrícola y la diversificación de cultivos. En la actualidad, el área productiva con riego en ALC ronda el 3% (Díaz-Bonilla et al. 2013).

El cuadro 3 señala que el crecimiento del área irrigada de ALC es mayor que el registrado en

Cuadro 3

## Evolución de área bajo irrigación (en miles de hectáreas)

Países	Década de 2000	Crecimiento 1960-2000	Aumento
ALC	19.830	10.793	54%
Argentina	1.601	489	31%
Brasil	3.973	3.361	85%
México	6.300	3.083	49%
Resto de ALC	7.956	3.861	49%
Mundo	301.018	135.898	45%
ALC en relación con el mundo	7%	8%	

Fuente: Díaz-Bonilla et al 2013.



todo el mundo, y que en países como Brasil ese crecimiento es mucho más amplio aún (Díaz-Bonilla et al. 2013). El potencial de crecimiento de la producción agrícola a través del uso de irrigación es muy alto en muchos lugares del continente, pero está sujeto a inversiones importantes, a acciones de administración del recurso que faciliten su utilización y a la creación de mecanismos que permitan la optimización del uso de los servicios ambientales derivados del agua. Asimismo, la expansión del riego debe ligarse a una mayor eficiencia en el uso del agua y a prácticas agrícolas que favorecen la productividad del agua. Se estima que, en promedio, la eficiencia total en el uso del agua para riego en los países en desarrollo es de solo 38%, ya que existen muchas pérdidas por filtración y evaporación, principalmente durante el almacenamiento y la conducción del agua hasta las parcelas, y otras por el sistema de riego utilizado para su aplicación a la planta; en ALC esa eficiencia es especialmente baja y se considera que no sobrepasa el 25% (Cisneros y Saucedo 2012).

### ***El alcance de los avances***

Como ya se ha mencionado, el crecimiento de la agricultura no es homogéneo en todos los países: se ha concentrado en algunos pocos productos, se limita a algunas regiones y muestra una tendencia a operar con un número reduci-

do de grandes empresas. Se trata, en general, de mercados con fuerte tendencia a la concentración y transnacionalización, organizados para integrarse a las cadenas globales de valor, que tienen barreras de entrada prácticamente infranqueables para los pequeños y medianos productores (Vergara 2014). La influencia de la globalización sobre la agricultura de la región podría reflejarse en la desaceleración de la expansión después de 2007, que coincide con la crisis económica de esos años. Los resultados insinúan que la expansión en áreas de cultivo y pasturas es diferenciada en función del uso de la tierra y se requiere distinguir el sistema agrícola que experimenta la expansión para comprender la intensidad y la eficiencia en el uso de la tierra (Graesser et al. 2015).

### ***Tipos de producción***

#### **Soja transgénica**

Si bien existe una fuerte polémica en varios sentidos alrededor de este tema, el cultivo de transgénicos se ha asociado a incrementos en la productividad y a reducción de costos de producción, especialmente en productos como maíz y soja. Como se observa en el cuadro 4, se registran avances importantes en el área dedicada a esos cultivos, con concentración en los países del Cono Sur, que han sido tradicionalmente exportadores netos de productos agrícolas.

Cuadro 4

#### **Superficie de cultivos transgénicos en América, 2008-2012 (km<sup>2</sup>)**

<b>Subregiones</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
América Central (Honduras y Costa Rica)	10.600	16.600	15.400	30.029	30.400
América andina (Colombia y Bolivia)	628.000	774.000	887.000	949.300	1.050.000
América del Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay)	40.151.000	45.772.200	52.016.678	58.131.000	65.340.000
América del Norte (Canadá, Estados Unidos, México)	70.195.000	72.273.000	75.671.000	79.577.500	81.300.000
<b>Total</b>	<b>110.984.600</b>	<b>118.835.800</b>	<b>128.590.078</b>	<b>138.687.829</b>	<b>147.720.400</b>

Fuente: FAO/IICA/Cepal 2013.





Este fenómeno de la expansión de la superficie bajo transgénicos se ha producido en circunstancias en que varios países no han decidido la aprobación de su utilización y mientras se desarrollan amplias discusiones sobre los efectos en el ambiente y la salud humana.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), para 2050 la superficie mundial sembrada con soja se habrá incrementado en una tercera parte, hasta alcanzar 125 millones de hectáreas aproximadamente; la de caña de azúcar, en 28%, para llegar a 27 millones de hectáreas; y la de colza (o raps), en 16%, para alcanzar 36 millones de hectáreas. En cuanto a la palma aceitera, actualmente hay 15 millones de hectáreas bajo producción para aceite comestible (no biocombustibles), que se duplicarían hacia 2050. Se prevé que todo este incremento tendrá lugar predominantemente en África, Asia y Latinoamérica (GRAIN 2014).

### **Producción orgánica**

Un segmento importante en la producción agrícola en ALC es la producción orgánica. En la actualidad, la agricultura orgánica certificada ocupa cerca de 1% de las tierras cultivadas –con 37,2 millones de hectáreas, de las cuales 23% se encuentran en América Latina– y cuenta con una participación en las ventas de alimentos que oscila entre 1% y 2%, lo que la convierte en el sector alimenticio de mayor crecimiento, con tasas que han variado entre 20% y 25% anual. Una muestra de esto es que entre los años 1995 y 2000 la superficie total de tierras en producción bajo este modelo se incrementó un 300% en Europa y Estados Unidos (FAO 2003).

La mayor extensión en producción orgánica se sitúa en Oceanía, con 12,2 millones de hectáreas, seguida por Europa, con 9,3 millones, y Latinoamérica, con 8,6 millones. El área total reportada (37,23 millones de hectáreas) incluye los predios que se encuentran en conversión y aquellos que han sido certificados por alguna de las 523 entidades autorizadas para este fin en el mundo. Europa registra el mayor crecimiento, ya que sumó

casi un millón de hectáreas entre los años 2008 y 2009. En ALC, aproximadamente 280.000 productores se dedican a la producción orgánica. El crecimiento durante los años 2008 y 2009 rondó el 6% y los países más representativos son Argentina (4,4 millones de hectáreas), Brasil (1,8 millones) y Uruguay (903.965 hectáreas). México tiene la mayor cantidad de productores registrados (28.862), seguido por Perú y República Dominicana. Los productos orgánicos latinoamericanos tienen como destino principal los mercados de Europa, Norteamérica y Japón. En 2009, se utilizaron 2,5 millones de hectáreas para la producción de cereales, incluyendo el arroz; 1,8 millones se destinaron a forrajes verdes, 0,22 millones a vegetales y 2,4 millones se utilizaron para cultivos permanentes, entre los que destacan el café (540.000 hectáreas), el olivo (490.000 hectáreas), las uvas (190.000 hectáreas), el cacao (26.000 hectáreas) y las nueces (2.000 hectáreas) (Martínez et al. 2012).

Para el año 2009, las ventas mundiales de productos orgánicos alcanzaron los 54,9 billones de dólares, con un aumento durante los nueve años anteriores superior a 10%. Los mercados más importantes para los productos orgánicos en el nivel macro son Europa y Estados Unidos, donde se registra 96% de las ventas.

### ***Cambios esperados en la demanda de productos agrícolas***

Si bien ya se ha hecho mención a puntos específicos sobre crecimiento y comercio exterior de la producción agrícola, es necesario tener en cuenta que la demanda mundial de alimentos crecerá sustantivamente durante los próximos 30 años, con cambios y grandes diferencias entre regiones, países y territorios.

Este incremento en la demanda de alimentos tiene como causas directas, principalmente, el crecimiento de la población, los efectos de los incrementos netos en los ingresos, el aumento en la producción de biocombustibles, la tendencia a una mayor urbanización y el mejoramiento de los niveles nutricionales en los países en desarrollo, entre otros factores.



La actual población mundial de 7,3 billones de habitantes tiene proyecciones de crecimiento para 2030 a 8,5 billones y para 2100 a 11,2 billones, como lo indica el cuadro 5.

Si bien es cierto que en las regiones de mayor poder de consumo la población tiende a decrecer (Europa) o a crecer a una tasa reducida (Norteamérica), el crecimiento poblacional del mundo en desarrollo previsto por Naciones Unidas hasta 2050 es muy importante, especialmente en el continente africano.

Las previsiones de la FAO indican que los biocombustibles líquidos sustituirán solamente una parte reducida de la oferta energética mundial. Las necesidades de tierra para la producción de biocombustibles parecen demasiado elevadas para una sustitución a gran escala de los combustibles fósiles. Sin embargo, se espera que nuevas tecnologías permitan el aumento de la capacidad productiva. Trabajando siempre con escenarios futuros, la tierra cultivada que se emplea directamente en la producción de biocombustibles aumentaría entre 11,6% y 15,7% en la UE, y entre 5,4% y 10,2% en EEUU y Canadá, mientras que se mantendrá en menos de 3,4% en otras regiones, aunque podría ser superior en países como Brasil (FAO 2008). Claramente, el mayor uso de la tierra para producir biocombustibles es posible porque el crecimiento de la población es más lento que en el resto de regiones.

En contraposición, existe la presión del incremento de los precios de los productos agrícolas,

que tendería a contener el aumento de la demanda de alimentos. Existe abundante bibliografía sobre cálculos de elasticidad de alimentos, pero por tener componentes idiosincrásicos, se estima por alimento y, generalmente, por país. Las estimaciones de mayor cobertura se hacen sobre todo por grupos de alimentos, como se representa en el gráfico 1.

Mirando la parte superior del Gráfico 1, parece claro que a menores niveles de ingreso mayores son las elasticidades precio e ingreso de la demanda. A medida que las economías aumentan sus niveles de ingreso, la elasticidad de la demanda tiende a disminuir, lo que puede a su vez puede imprimir volatilidad a los mercados en economías actualmente en transición.

Es difícil hacer afirmaciones sobre los efectos de estas elasticidades sin considerar, adicionalmente, la amplitud de la sustitución de alimentos, los cambios en los hábitos de consumo de alimentos asociados a mayores niveles de ingreso y las posibilidades de diferenciación de productos relacionados con las calidades de los alimentos.

En general, reportes para algunos productos de Chile, Colombia y Bolivia indican que la elasticidad-precio es inelástica, con variabilidad según niveles de ingreso que marca la proporción del gasto en alimentos (como se percibe en otras regiones del mundo). Aunque se hace muy difícil hacer generalizaciones, la potencial reducción de la demanda parece tener rangos

Cuadro 5

**Proyección del crecimiento de la población mundial y de las principales regiones (en millones de habitantes)**

Regiones	2015	2030	2050	2100
Mundo	7.349	8.501	9.725	11.213
África	1.186	1.679	2.487	4.387
Asia	4.393	4.923	5.267	4.889
Europa	738	734	707	646
ALC	634	721	707	646
Norteamérica	358	396	433	500
Oceanía	39	47	57	71

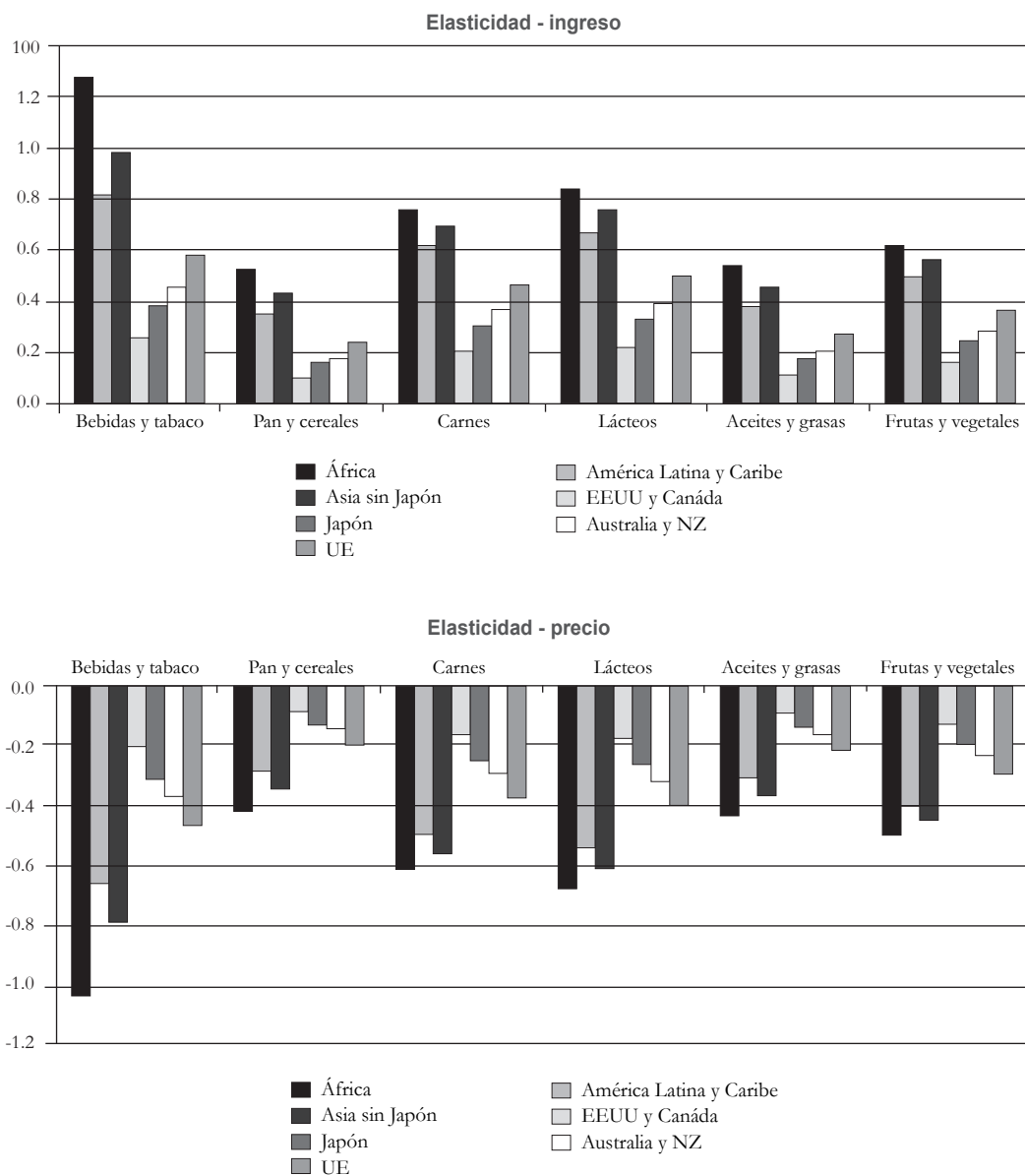
Fuente: Naciones Unidas 2015.





Gráfico 1

Elasticidad relativa de precio e ingreso para algunos grupos de alimentos, por región/país y tipo de producto



Fuente: Boletín Cepal/FAO/IICA 2012.

relativamente acotados atribuibles al aumento de precios. El incremento de los ingresos podría tener efectos sobre grupos de productos específicos.

Teniendo en cuenta los elementos más importantes que afectan los mercados de productos alimenticios, las perspectivas no son necesari-

amente desfavorables para la evolución de la producción agrícola en ALC. La región es exportadora neta de alimentos y productos agrícolas; no obstante, siete países del Caribe, Venezuela, México y El Salvador son importadores netos de alimentos, lo que generó un deterioro de su balance comercial debido a la crisis de precios de alimentos en 2008.



Los efectos del cambio climático analizados pueden ser severos sobre la producción, especialmente si no existen decisiones políticas para tratar de adaptarse y disminuir las emisiones. Los efectos en los ingresos de los productores serían evidentes y, quizás, también en los precios de los alimentos, ya que, en términos reales, en el largo plazo los precios de los *commodities* tienden a la baja (OECD/FAO 2015).

### **Cambios posibles en los sistemas de cultivo**

Existen esfuerzos en ALC para potenciar la dotación agroecológica de los países, dado que, en general, cuentan con capacidad de incrementar la productividad de la agricultura. La región tiene un índice de producción agrícola de 2.2 (1,0 representa el promedio global), lo que ha permitido que ALC se considere la región más integrada a los mercados internacionales, tanto por sus exportaciones como por sus importaciones (Arias et al. 2013).

También existe una creciente conciencia respecto de la necesidad de reducir el impacto ecológico negativo asociado a la producción agrícola, especialmente debido a la reducción de la biodiversidad, la producción de metano, el uso de agroquímicos y fertilizantes o la alteración de la vida y la estructura del suelo por el uso de labranza mecánica (Friedrich 2014). En general, se acrecienta la tendencia de los consumidores a preferir alimentos más seguros y saludables. El consumo de alimentos orgánicos en los países desarrollados podría crecer más que la producción, lo que llevaría a una mayor importación de estos productos.

Por otra parte, existe una respuesta internacional a estas inquietudes que se ha traducido en la creación de instrumentos y en reconocimiento mediante mejores precios al productor. Así se estableció el movimiento del Mercado Justo, que tiene un altísimo componente de alimentos limpios y en los mercados internacionales los alimentos orgánicos alcanzan precios mayores al de los mismos alimentos producidos con los sistemas tradicionales. En algunos productos como el café, ese sobreprecio puede llegar hasta 15%.

A pesar del notable crecimiento de la agricultura orgánica en la región, los mercados nacionales son precarios y mantienen una práctica de nicho, pues los productores buscan los estratos sociales con mayor capacidad de consumo. Se requiere, entonces, fortalecimiento de los movimientos existentes, mayor concienciación acerca de los beneficios alimenticios y ambientales de la producción orgánica, difusión de tecnología de producción, asociatividad en la producción y distribución, articulación de cadenas agroalimentarias o agroexportadoras que ofrezcan oportunidades de acceso a los pequeños productores y fácil acceso a la certificación para lograr mejores precios, entre otras mejoras.

En ALC, el sistema ganadero dominante se asocia a la degradación ambiental en casi todos los ecosistemas terrestres tropicales y subtropicales. Pero la ganadería puede ser manejada de forma sostenible con sistemas silvopastoriles de varios tipos, tales como sistemas intensivos, que permiten la restauración a escala del paisaje al integrarse en corredores de conectividad, rehabilitar tierras degradadas y ayudar a la protección de los recursos hídricos al reducir la contaminación y sedimentación. Recientemente se han aportado pruebas que permiten sustentar la idea de que los sistemas silvopastoriles con manejo integrado de agroecosistemas permiten procesos de mitigación y adaptación al cambio climático (Murguettio et al. 2014).

En contraposición, la llamada agricultura de conservación (AC) representa un sistema de cultivo con labranza cero. Para algunos constituye una solución efectiva para detener la degradación de tierras agrícolas, rehabilitar tierras ya degradadas e intensificar la producción agrícola de forma sostenible. La AC aportaría las siguientes cualidades:

- Mínima o ninguna perturbación mecánica y siembra directa en suelo no removido, para mantener y mejorar el contenido de materia orgánica, la estructura y la sanidad del recurso.
- Cobertura continua de la superficie del suelo con material orgánico, utilizando cultivos comerciales o de cobertura y rastrojos. Esto



protege la superficie, conserva el agua y los nutrientes, promueve la actividad biológica del suelo y contribuye a un manejo integrado de malezas y plagas.

– Diversificación de especies –anuales y permanentes– en asociaciones, secuencias y rotaciones de cultivos, incluyendo árboles, arbustos, forrajes, pasturas y cultivos comerciales, lo que contribuye a una mejor producción vegetal y animal, y a la resistencia de los sistemas contra impactos negativos (Friedrich 2014).

Theodor Friedrich sostiene que la agricultura de conservación también ofrece ventajas para la adaptación al cambio climático, debido a la mejor capacidad de infiltración de agua en los suelos en caso de lluvias torrenciales y a una mayor capacidad de almacenar agua en el suelo en caso de sequías, lo que resulta en menores problemas de escorrentía, inundaciones y erosión y en menos pérdidas por sequías. Argumenta que esta agricultura también contribuye a la mitigación del cambio climático, al reducir las emisiones con efecto invernadero, porque ahorra 50%-70% de combustible, 20%-50% de fertilizantes y agroquímicos y disminuye 50% el uso de maquinaria agrícola. A la reducción de emisiones se agrega el secuestro de carbono de 0,2-0,7 tm/ha/año. Estos valores pueden incluso ser superados dependiendo del clima, la ecología y el tipo de residuos y su manejo y la no quema de materia orgánica. Además, se pueden reducir emisiones de otros gases, como metano y óxido de nitrógeno, por la mejor aeración y estructuración de los suelos (Friedrich 2014).

Por otra parte, la AC requiere un proceso y un plazo para su completa implementación que no necesariamente es compatible con los tiempos y los requerimientos de flujos de ingresos de los pequeños productores y la mayoría de los agricultores familiares. Establecer completamente el sistema y recibir los beneficios de las prácticas de no labranza, cobertura permanente y rotación de cultivos lleva tiempo. Según FAO, la AC requiere un nuevo “modo de pensar la agricultura” que implica aspectos técnicos y agronómicos directamente relacionados con la administración y la economía de la empresa agrícola.

Para su correcta implementación, se requiere un proceso con las siguientes fases (FAO 2005):

– Mejoramiento de las técnicas de labranza. No hay aumentos en la producción, pero sí disminución de los requerimientos de mano de obra, tiempo y tracción agrícola animal, y esto reduce los costos de producción.

– Mejoramiento de las condiciones del suelo y la fertilidad. Estas condiciones producen un incremento en el rendimiento y, consecuentemente, en el ingreso neto.

– Diversificación de los patrones de cultivo, con lo que se incrementa y obtiene mayor estabilidad de los rendimientos, lo que mejora los ingresos netos y la fertilidad del suelo.

– Sistema agrícola integrado, que estabiliza la producción y la productividad.

Adicionalmente, la AC utiliza menos cantidad de semilla porque las pérdidas son menores. Presenta menor incidencia de plagas y enfermedades en comparación con la labranza convencional, debido a la rotación de cultivos y al uso de cultivos de cobertura. Tiene un impacto positivo sobre la distribución y los requerimientos de la mano de obra durante el ciclo de producción, lo que puede ser muy atractivo para productores que dependen de la mano de obra familiar. Finalmente, demanda menos equipos y aperos de labranza (FAO 2005).

Independientemente de la adopción de patrones de cultivo de la agricultura orgánica, agroecológica o de conservación, el incremento de los costos de producción –agudizados con la crisis de los precios de 2008-2009– y la poca accesibilidad de los pequeños agricultores y los agricultores familiares a activos, asistencia técnica y mercados formales y crecientes ha causado que la producción agrícola de consumo interno se realice con un bajo consumo de insumos costosos, lo que reduce o no permite potenciar los rendimientos y la productividad de los factores. Para ese tipo de productores, la AC es una alternativa. Requiere, entonces, de políticas, incentivos y programas que acompañen a los productores y faciliten su implementación.



## Dos visiones paralelas de la agricultura

### Agricultura para commodities

Durante los años 2000, ALC pasó a ser la región de mayor exportación neta de productos agrícolas, sobrepasando a EEUU, Canadá, Australia y Nueva Zelanda sumados. El excedente comercial neto de la región ha sido generado principalmente por Brasil y Argentina, con cierta contribución del resto de los países (Díaz Bonilla et al. 2013). Sin embargo, desde 2012 ha disminuido la tasa de crecimiento de las exportaciones de productos agroalimentarios en ALC, sobre todo por la contracción económica en países desarrollados y por la desaceleración de la economía en Chile. Esta inflexión fue predominante en Brasil y Centroamérica. Pese a ello, las exportaciones de alimentos crecieron entre 2005 y 2012 a una tasa de 11,4% promedio anual, mayor al 9,9% de crecimiento promedio de las exportaciones agroalimentarias mundiales. Durante este periodo, el peso de la exportación de alimentos en América Latina aumentó en relación con el total de mercaderías exportadas, tal como se observa en el gráfico 3 (Cepal/FAO/IICA 2013).

Desde los años 2000, aumentó el porcentaje de exportaciones agroalimentarias que América Latina envía a Asia en 29.000 millones de dólares, con lo que este pasó a ser el principal destino de

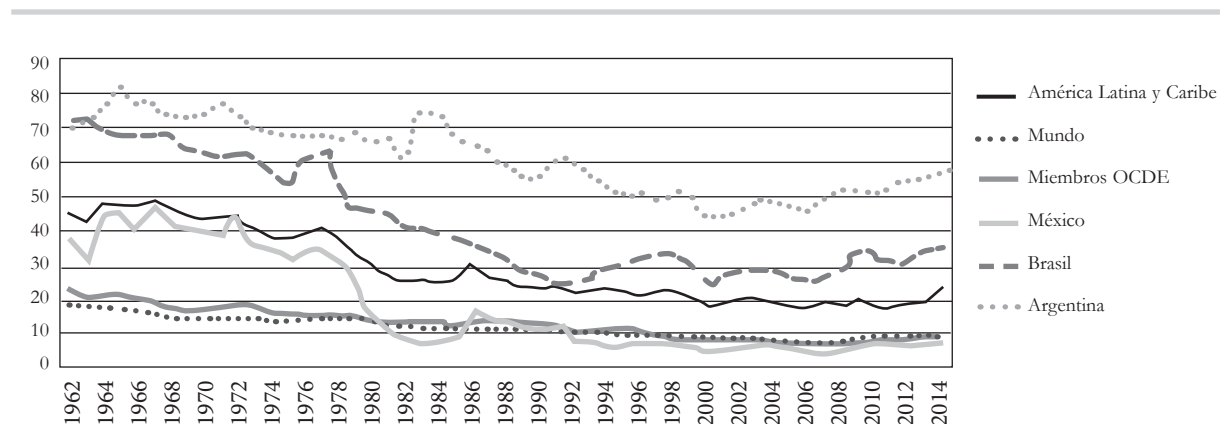
estas exportaciones (con 29,1% del total), seguido por los países de la UE (22,7%) y en tercer lugar por América del Norte (20,1%). Esto supone una situación nueva respecto de lo que se podía observar a inicios de la década de 2000, cuando los países de la UE constituían el principal destino de las exportaciones agroalimentarias de ALC, seguidos por América de Norte y, en tercer lugar, por Asia (Cepal/FAO/IICA 2013).

Modificaciones en las políticas de estabilización han llevado a una diversificación significativa de la producción agrícola en ALC, lo cual se refleja en cambios en la estructura de exportaciones: el predominio de productos tradicionales (café, cacao, azúcar y textiles) ha decrecido, en tanto que ha aumentado la exportación de nuevos productos, como vegetales, oleaginosas y productos cárnicos (Díaz-Bonilla et al. 2013).

Adicionalmente al impacto sobre la balanza comercial, el aumento de los precios internacionales ha generado presiones inflacionarias en todos los países y especialmente en los importadores netos, que tienen menos instrumentos de política económica a su disposición. Esta inflación generada por el precio de los alimentos es especialmente grave para los consumidores pobres, para quienes el índice de inflación es 3% más alto que el índice general de precios de los alimentos (Banco Mundial 2008).

Gráfico 2

### Exportación de alimentos, 1962-2014 (% del total de exportación de mercaderías)

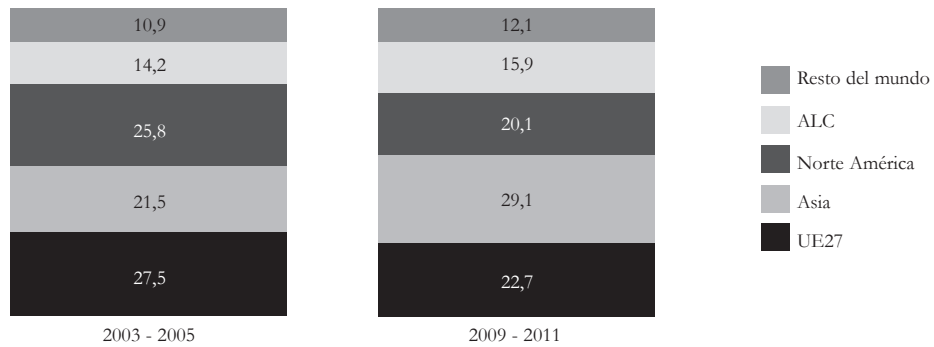


Fuente: elaboración propia a partir de datos de Banco Mundial.



Gráfico 3

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



Fuente: FAO/IICA/Cepal 2013.

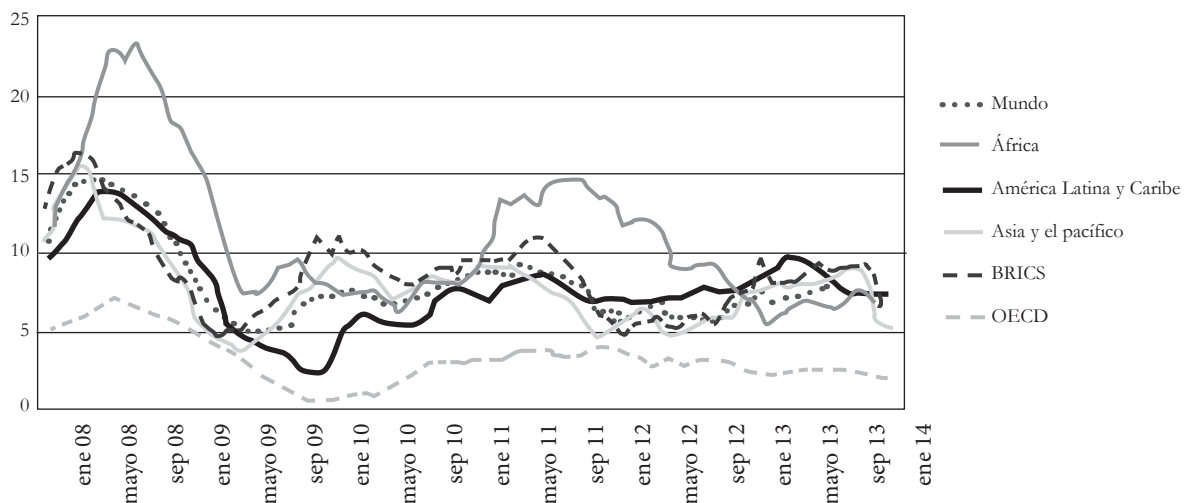
Durante la crisis de precios de 2008, la inflación alcanzó el 16,5% para luego caer por debajo de 5% en la parte débil de la gran recesión de 2009. Las fuertes variaciones de los precios de los productos agrícolas básicos implicaron un alto impacto en los precios al consumidor. Sin embargo, ya en 2013 la inflación en los precios de los alimentos al consu-

midor pareció ser menor y más estable de lo que fue en los turbulentos años posteriores a la crisis de precios (Cepal/FAO/IICA 2013).

Se espera que los precios de los productos básicos agrícolas en términos nominales se mantengan altos, por lo menos hasta el año 2022. En términos

Gráfico 5

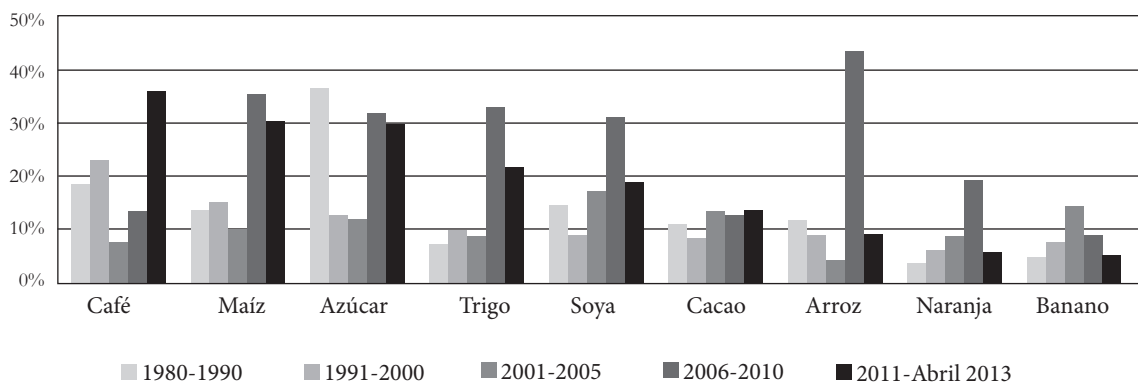
**Tasas promedio anuales de inflación en los precios de los alimentos, 2008-2014 (en %)**



Nota: la sigla BRICS corresponde a Brasil, Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica.  
Fuente: OCDE/FAO 2014.



Gráfico 6

**Ciclo de los precios internacionales de productos seleccionados  
(enero de 1980-abril de 2013)**

**Nota:** los datos corresponden a desviaciones estándar alrededor de la tendencia de largo plazo (hacia arriba o hacia abajo), luego de eliminar los componentes de volatilidad y estacionalidad.

**Fuente:** FAO/IICA/Cepal 2013.

reales, se proyecta para el año 2022 que todos los precios de los productos básicos agrícolas (con excepción de la carne bovina, carne de cerdo y pescado), estén por debajo del promedio de la década previa. Las principales bajas se proyectan para el algodón (29%), azúcar en bruto (28%), cereales secundarios (28%), trigo (23%) y semillas oleaginosas (23%) (Cepal/FAO/IICA 2013).

Respecto de la variación de los precios internacionales de los alimentos, es importante señalar que la volatilidad ha disminuido significativamente desde 2011. La estacionalidad también ha tendido a disminuir y los precios se han hecho más estables. Sin embargo, los ciclos o picos han aumentado en magnitud y frecuencia, como resultado de variables con efectos más prolongados sobre la oferta, la demanda y los precios. Especialmente significativa ha sido la variabilidad cíclica desde 2011 del café, el maíz y el azúcar (Cepal/FAO/IICA 2013).

### **Agricultura para alimentación**

#### **Agricultura familiar**

La importancia de la agricultura familiar en ALC es indiscutible. Los resultados de diversos estudios

así lo señalan y se puede afirmar que, en la actualidad, la agricultura familiar<sup>1</sup> agrupa cerca de 81% de las explotaciones agrícolas en ALC; provee, en el nivel país, entre 27% y 67% del total de la producción alimentaria; ocupa entre 12% y 67% de la superficie agropecuaria, y genera entre 57% y 77% del empleo agrícola en la región. Reúne a más de 60 millones de personas, lo que la convierte en la principal fuente de empleo agrícola y rural en estos países y en la generalidad de los casos. Mantiene actividades agrícolas diversificadas, lo que se asocia con la labor de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad (Leporati et al. 2014; Salcedo/Guzmán 2014).

La información disponible en la región estima que alrededor de 16,5 millones de explotaciones pertenecen a agricultores familiares (Cepal/FAO/IICA

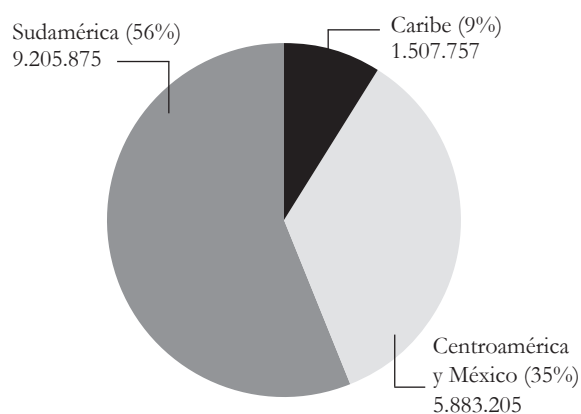
1. Como ocurre con la mayoría de los conceptos que se utilizan en ALC, no hay un única definición de agricultura familiar. Se han establecido parámetros por el tamaño de las explotaciones, por la utilización de mano de obra familiar, por la proporción del ingreso familiar derivado de las explotaciones y por el nivel de ingresos producido, y con frecuencia se han combinado. Efecto inmediato de ello es el dimensionamiento de la categoría y las variadas tipologías que existen (Maletta 2011).





Gráfico 7

### Distribución de las unidades agrícolas familiares en ALC



Fuente: Leporati et al. 2014.

2013): 56% de estas explotaciones se encuentra en Sudamérica y 35% en México y países de Centroamérica (v. gráfico 7).

Al desagregar esta información por país, las diferencias son notables (v. cuadro 6), si bien es claro que en todos los países la proporción de unidades agrícolas familiares es sustancial frente al total de explotaciones agrícolas. En efecto, en los países del Caribe y los del Cono Sur (incluyendo Brasil y Paraguay) esa proporción es superior a 80%, no mucho mayor que para el resto de subregiones.

Las diferencias entre países son considerables, si bien en aquellos donde la proporción de unidades familiares es menor (Uruguay, Trinidad y Tobago y Argentina) no es muy inferior a 50%,

Cuadro 6

### Proporción de unidades agrícolas familiares en ALC

Subregión/país	Total de explotaciones agrícolas	Número de unidades agrícolas familiares	% unidades agrícolas sobre el total
<b>Total</b>	<b>20.414.539</b>	<b>16.596.837</b>	<b>81,3%</b>
<b>Caribe</b>	<b>1.704.651</b>	<b>1.507.757</b>	<b>88,4%</b>
Antigua y Barbuda	1.226	1.118	91,2%
Belice	13.882	10.272	74,0%
Granada	55.029	49.246	89,5%
Haití	1.018.951	956.892	93,9%
Jamaica	228.683	179.999	78,7%
República Dominicana	347.563	281.526	81,0%
Santa Lucía	9.972	8.287	83,1%
Surinam	10.234	10.189	99,6%
Trinidad y Tobago	19.111	10.228	53,5%
<b>Centroamérica/México</b>	<b>7.486.831</b>	<b>5.883.205</b>	<b>78,6%</b>
El Salvador	397.433	325.895	82,0%
Guatemala	830.684	718.585	86,5%
Honduras	317.199	308.347	97,2%
México	5.424.428	4.104.505	75,7%
Nicaragua	268.527	223.374	83,2%
Panamá	248.560	202.499	81,5%
<b>Países Andinos</b>	<b>5.078.283</b>	<b>4.051.342</b>	<b>79,8%</b>
Colombia	2.021.895	1.584.892	78,4%
Ecuador	842.882	712.035	84,5%
Perú	2.213.506	1.754.415	79,3%
<b>Cono Sur</b>	<b>6.144.774</b>	<b>5.154.533</b>	<b>83,9%</b>
Argentina	333.477	218.868	65,6%
Brasil	5.175.489	4.367.902	84,4%
Chile	301.269	277.166	92,0%
Paraguay	289.649	269.559	93,1%
Uruguay	44.890	21.038	46,9%

Fuente: Leporati et al. 2014.



en números gruesos. En el otro extremo, países como Surinam, Chile, Honduras, Antigua y Barbuda, Haití y Paraguay registran una proporción mayor a 90% de unidades agrícolas familiares. Estas diferencias se acentúan cuando se tiene presente el tamaño promedio de las unidades familiares, que es de 13,64 hectáreas para la región, pero con grandes variaciones entre subregiones: Caribe, 1,33 hectáreas; países andinos, 3,09 hectáreas; Centroamérica y México, 3,13 hectáreas y Cono Sur, 47,02 hectáreas, con extremos entre países que van desde 0,44 hectáreas en Antigua y Bermuda a 142 hectáreas en Argentina (Leporati et al 2014).

Las unidades agrícolas familiares son también relevantes en lo que concierne a la seguridad alimentaria. En estas propiedades se practica la agricultura tradicional y se produce 51% del maíz, 77% del frijol y 61% de la papa que se consume en la región. En México, por ejemplo, la agricultura familiar representa 70% de la superficie total dedicada al cultivo del maíz y 60% de la del frijol, mientras que en Colombia –donde el café constituye cerca de 22% del PIB agrícola– las plantaciones de cinco hectáreas o menos representan a 96% de los productores y 62,2% de la superficie total cultivada de este producto (Vergara et al. 2014).

La agricultura familiar hace significativas contribuciones al sector rural, como se resume en el cuadro 7 (para los países donde existe la información). Además, debe tenerse en cuenta que cerca de 65% de la población dedicada a la agricultura familiar en la región obtiene parte de sus medios de vida de estas actividades.

Resulta relevante observar que en algunos países (Honduras y Panamá) el aporte de la agricultura familiar al valor de la producción del sector es superior a 55% y que, aunque un poco menor, ese aporte es también muy alto (entre 40% y 55%) en Colombia, Ecuador, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua. De hecho, es solo en Argentina y Chile donde ese aporte es de alrededor de 20% del valor de la producción sectorial.

En términos amplios, la agricultura familiar contribuye con más de 50% del empleo del sec-

tor agropecuario, con aportes que oscilan entre 36% en Costa Rica, a 76% en Honduras, lo que hace de esta actividad un pilar para la sostenibilidad del sector rural en la región. Es importante considerar que estas cifras, al igual que las de la participación de la agricultura familiar en el PIB sectorial, pueden estar subestimadas, ya que muchos agricultores no declaran a quienes trabajan en el predio sin percibir remuneración, como ocurre con la mayor parte de los miembros de la familia, especialmente las mujeres y los hijos menores de edad (Leporati et al. 2014).

En tierras no aptas para cultivar (40% en los países en desarrollo), la pequeña explotación pecuaria es una alternativa importante de generación de ingresos y disponibilidad de alimentos. Además, los animales son un recurso de capital y una forma de ahorro de las familias rurales, disponible para solventar emergencias. Los pequeños productores pecuarios generan más de 60% del total de la producción de carne vacuna, aves y cerdos; más de 99% de la carne de otras especies de importancia para la alimentación de comunidades rurales (conejos, cabras, ovejas, camélidos sudamericanos y cuises) y de otros alimentos básicos de alto valor nutricional (lácteos). Sin embargo, la productividad y la rentabilidad de dichos sistemas son bajas, como consecuencia de su limitado acceso a los servicios tecnológicos, a capacitación, al crédito y a los mercados (Díaz y Valencia 2014).

Como otras características generales, los predios de los agricultores familiares están localizados en suelos de baja calidad y productividad y con frecuencia carecen de irrigación. 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 agricultura familiar. 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. En la mayor parte de los países de ALC, numerosas explotaciones agrícolas no poseen títulos de propiedad, especialmente en los países del Caribe y de Centroamérica (Leporati et al. 2014).



Cuadro 7

## Aportes de la agricultura familiar en algunos países de América Latina

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Uruguay	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Participación en el valor de la producción sectorial (en %)	19,2	38,2	22	41	45			40,6	42,7	49	56,5	49,3	58,3
Participación en el empleo sectorial (en %)	53	74,4	61	57				36	51	63	76	65	70
Nº de explotaciones (en miles)	251,1	4367,9	254,9	737,9	739,9	264,8	32,6	79	230	1062	484	334	164
Participación en el total de explotaciones (en %)	75,3	84,4	95	87	88	91,4	57,2						
Superficie media (en hectáreas)	142	18,4	17	3	7	7,4	77,2		2,2	1		6,7	
Superficie media total (en hectáreas)	593	63,7	38	4,6	14,7	107	287						
Participación en el total de la superficie (en %)	20,3	24,3	44	57	41	6,3	15,4						

Fuente: FAO/IICA/Cepal 2013.

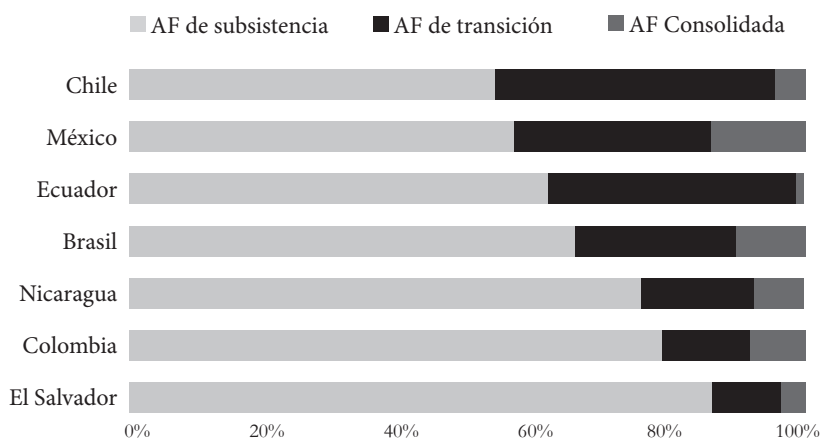
Existen casi tantas tipificaciones como definiciones de la agricultura familiar en ALC, varias de las cuales tienen nomenclatura muy semejante o alto grado de coincidencia en la caracterización de los tipos. Algunos resultan muy prácticos para sintetizar las mayores diferencias en este subsector. Así, Julio Berdegué y Ricardo Fuentealba estiman que a comienzos de esta década había 15 millones de explotaciones familiares en 400 millones de hectáreas, que se clasifican de la siguiente manera: a) 10 millones de explotaciones familiares de subsistencia que tienen 100 millones de hectáreas, en las cuales una proporción alta del ingreso proviene de ERNA, remesas y subsidios del Estado; b) 4 millones de explotaciones con 200 millones de hectáreas que están insertos en mercados, pero que enfrentan limitaciones significativas por su dotación de activos y los contextos en que operan; c) cerca de un millón de explotaciones familiares que contratan mano de

obra permanente para manejar aproximadamente 100 millones de hectáreas con alta productividad (Berdegué/Fuentealba 2011).

Una de las tipologías más utilizadas distingue tres segmentos en agricultura familiar, semejantes a los anteriores: a) subsistencia, que se orienta al autoconsumo, con activos e ingresos que no garantizan la reproducción familiar, por lo que se combinan con empleo remunerado, cambio de actividades o migración; b) transición, que incluye la venta y autoconsumo: cuenta con recursos productivos para satisfacer la reproducción familiar pero tiene dificultades para generar excedentes para el desarrollo de la unidad productiva; c) consolidada: explota mejor los recursos de tierra, accede a mercados (tecnología, capital, productos) y genera excedentes para la capitalización de la unidad productiva. Se estima que más de 60% de las unidades familiares son de subsisten-



Gráfico 7

**Distribución de las unidades familiares por tipos de agricultura familiar en algunos países**

Fuente: Cepal/FAO/IICA 2013.

cia, 28% de transición y solo 12% es consolidada (Cepal/FAO/IICA 2013). Estas proporciones varían según los países, aunque en todos la agricultura de subsistencia es el estrato que agrupa mayor número de unidades familiares, como se ejemplifica en el gráfico 8, donde destaca Chile con una alta proporción relativa de unidades de transición.

Héctor Maletta reporta que la agricultura familiar de subsistencia contribuye a 7,6% de la producción agropecuaria de Brasil, 10,3% en Chile, 5,3% en Colombia y 9,9% en Ecuador. La contribución del segmento de transición es también menor y alcanza cifras que no superan el 16% en los países estudiados (11% en Brasil, 14% en Chile, 12,7% en Colombia y 15,3% en Ecuador) (Maletta 2011).

Maletta considera que debido al carácter competitivo del mercado de ALC y por las tendencias proyectadas de la población campesina, son muy bajas las probabilidades efectivas de que los productores de menores recursos de la región puedan salir masivamente de la pobreza a través del mejoramiento y desarrollo de la agricultura familiar, aunque una minoría pueda hacerlo. Alternativamente, existen estrategias como la migración

a zonas urbanas y la diversificación de los medios de vida rurales.

Lo dicho no significa que las políticas de desarrollo agrícola hayan sido inútiles. La productividad agrícola de los pequeños agricultores latinoamericanos ha aumentado en las últimas décadas, pero el peso de esos agricultores en la población rural o total y su participación en el valor agregado total de la agricultura son crecientemente menores (Maletta 2011).

### Inseguridad alimentaria

El tema de la inseguridad alimentaria bien puede incluirse en el análisis de la agricultura familiar, específicamente la de subsistencia, que puede considerarse la de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, no se trata de un tema exclusivamente de producción de alimentos, menos aun en una región que es, en su conjunto, exportadora neta de alimentos. La disponibilidad de alimentos requiere, además, acceso a la comida, capacidad de utilización nutricional y estabilidad de disponibilidad y acceso. Frente a esos requerimientos, se estima que para 2014-2016 persistirán 34,3 millones de personas (5% de la población) con hambre (FAO 2015).



No son pocos los que sostienen en ALC que el hambre no es un problema de producción sino de acceso a alimentos. Es justamente por esa razón que la seguridad alimentaria está relacionada con la superación de la pobreza y la desigualdad que, en la práctica, se traduce en la capacidad de una familia de cubrir los gastos de una alimentación adecuada (Fundación Avina 2014). Desde el punto de vista de las estrategias y políticas de desarrollo no parece muy prometedor sostener esfuerzos en aumentar la producción de comida sin concentrarlos en incrementar los ingresos que permitan acceder a los alimentos. Por supuesto, no se trata de desconocer que hay estratos y grupos sociales rurales que no tienen una producción de alimentos variada y suficiente, pero estos no constituyen la única población objetivo para procurar acceso a una alimentación digna.

Factores críticos para generar acceso a la alimentación son el crecimiento económico, el empleo, el gasto público y el precio de los alimentos. Dado que son también factores estrechamente relacio-

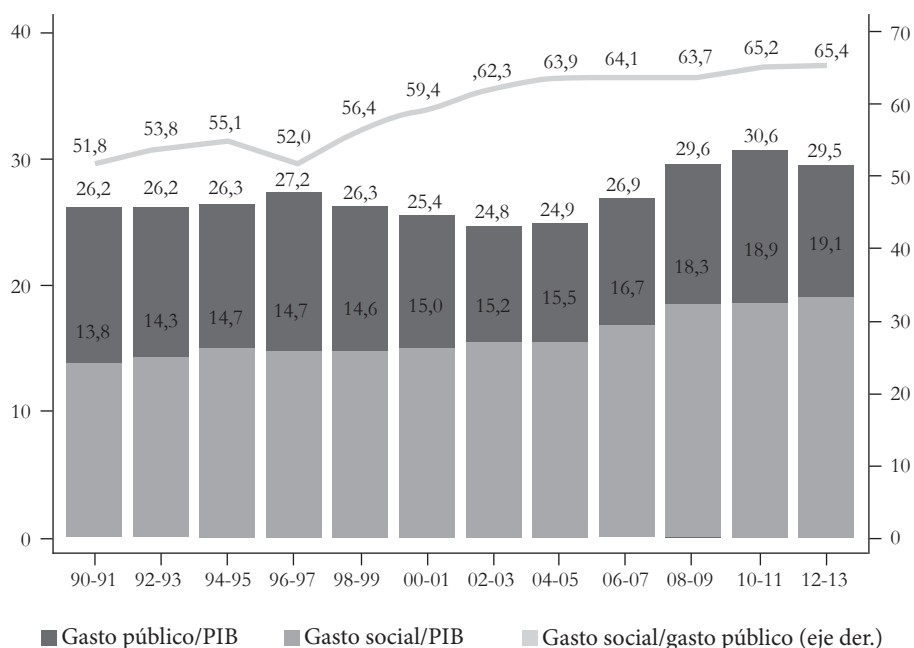
nados con la pobreza, ya se ha hecho mención a varios de ellos anteriormente.

El crecimiento económico de ALC ha coincidido con la disminución de la pobreza y el incremento de ingresos. Durante los años 90, el crecimiento económico promedio de la región fue de 2,9%, con algunos años superiores a 5% (1997) y otros de crecimiento menor a 1% (tres años). En los 2000, la región mostró una mayor estabilidad en el crecimiento económico, y a pesar de la desaceleración de 2002 y de la crisis de 2009, el crecimiento promedio fue de 3% (FAO 2015). Sin embargo, el crecimiento económico ha sido superior al decrecimiento de la pobreza, lo que cuestiona una vez más la eficiencia del “modelo de derrame” como estrategia para superar los problemas del desarrollo en ALC.

Aunque ya se mencionaron algunas deficiencias del gasto público, para entender mejor su efecto en el decrecimiento de la pobreza y en la seguridad alimentaria es interesante ver la evolución

Gráfico 7

Evolución del gasto público en ALC (en %)



Fuente: FAO 2015.



de ese gasto, si bien de manera agregada, en un periodo de casi 15 años, como se presenta en el gráfico 9.

Es clara la relación entre la disminución de la pobreza y el aumento en el gasto público social, que fue de más de 5% entre los años 90 y 2013. El patrón que puede observarse hasta principios de los 2000 se alteró para incrementarse, y esto se corresponde justamente con los años de mayor decrecimiento de la pobreza.

Sin embargo, el gasto público como proporción del PIB ha venido sufriendo una declinación en el tiempo, especialmente hasta 2003-2004. A partir de ese bienio se observó un aumento, pero aún la proporción de ese gasto es menor que la que existía a principios de los 90. Este es un punto crítico tanto para entender la dependencia del gasto social para solventar la situación de pobreza de un gran número de familias como, principalmente, para comprender la disminución de la inversión pública que contribuya a estabilizar a quienes dejan el estado de pobreza y logran mejorar su acceso a alimentos adecuados. Los flujos económicos que se crean y dinamizan con el gasto social requieren, eventualmente, integrarse a la economía de los países para asegurar estabilidad y para liberar recursos que ayuden a quienes permanecen en niveles de pobreza e inseguridad alimentaria a integrarse a esos ciclos económicos.

Durante los últimos años, la inseguridad alimentaria se vio agudizada por la subida de los precios de los alimentos a tasas mayores que el nivel general de precios, lo que afecta directamente a los hogares de menores ingresos, porque su gasto en alimentación representa una proporción alta de sus ingresos. Esta suba eleva los valores de la línea de pobreza, lo que incrementa los niveles de vulnerabilidad. Estimaciones del Banco Mundial indican que habría 100 millones de nuevos pobres como consecuencia del aumento del pre-

cio de los alimentos. Esto deja al descubierto la vulnerabilidad de las políticas de reducción de la pobreza sobre la base de transferencias condicionadas (Banco Mundial 2008).

Finalmente, es necesario mencionar que varios países son altamente vulnerables a desastres naturales (entre 1990 y 2010 se estima que los países del Caribe afectados por desastres naturales habrían perdido entre 1% y 9% de su PIB cada año). Al mismo tiempo, son países donde las actividades agrícolas son importantes en la composición del ingreso y en la generación de empleo (alrededor de 20% del empleo, llegando hasta 50% en países como Haití y Grenada). Esta combinación de factores incrementa la vulnerabilidad alimentaria (Arias/Giannozzi 2013).

La agricultura, en su práctica actual en ALC, es de la mayor relevancia tanto por los logros que aporta a los países de la región como por los desafíos sociales y ambientales que plantea. Después de un repaso general de la producción regional y de la presentación de las dos visiones que parecen desarrollarse, quedan preguntas en cuanto al futuro de este modelo. Con la manifestación del cambio climático a través de fenómenos cada vez más violentos y frecuentes, los fundamentos mismos de la productividad en la región están en cuestión, y con ello gran parte de los ingresos económicos de los países. Además, la digitalización y la optimización de la agricultura, junto con el desarrollo de las ciudades, están desorganizando el trabajo clásico en el campo. El empleo se articula alrededor de las necesidades del mercado, lo que generando inestabilidad y precarización para los trabajadores. Finalmente, remarcamos que una de las consecuencias de la gestión a gran escala de parte de la producción agrícola es una modificación en la estructura y tenencia de la tierra. Estos tres temas, que consideramos claves para entender la factibilidad de un cambio social-ecológico de la producción agrícola, se desarrollan en tres artículos anexos.





## Bibliografía

- Arias, Diego y Sarah Giannozzi: «Market-Based Agricultural Risk Management in the Caribbean», Caribbean Knowledge Series, Banco Mundial, Washington, DC, 2013, disponible en <<http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/17900369/market-based-agricultural-risk-management-caribbean>>.
- Banco Mundial: *Informe anual 2008. Agricultura para el desarrollo*, Banco Mundial / Mundi-Prensa / Mayol, Bogotá, 2008, disponible en <<http://siteresources.worldbank.org/INTIDM2008INSPA/Resources/INFORME-SOBRE-EL-DESARROLLO-MUNDIAL-2008.pdf>>.
- Berdegú, Julio A. y Ricardo Fuentealba: «Latin America: The State of Smallholders in Agriculture», trabajo presentado en la IFAD Conference on New Directions for Smallholder Agriculture, Roma, 24-25 de enero de 2011, disponible en <[www.ifad.org/events/agriculture/doc/papers/berdegue.pdf](http://www.ifad.org/events/agriculture/doc/papers/berdegue.pdf)>.
- Cepal, FAO e IICA: *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo en las Américas: una mirada desde América Latina y el Caribe: 2014*, IICA, San José de Costa Rica, 2013, disponible en <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1462/Perspectivas\\_agricultura2013\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1462/Perspectivas_agricultura2013_es.pdf?sequence=1)>.
- Cisneros Estrada, Olga Xóchitl y Heber Saucedo Rojas: «Perspectiva de la agricultura de riego y tecnologías sustentables para el nexo agua & alimentos & energía», trabajo presentado a la conferencia «Agua, energía y clima», México, DF, 21 a 23 de mayo de 2012, disponible en <[www.waternexusolutions.org/contentsuite/upload/wns/file/Pres-IWA-ofic-Mayo%202014.pdf](http://www.waternexusolutions.org/contentsuite/upload/wns/file/Pres-IWA-ofic-Mayo%202014.pdf)>.
- Díaz, Tito y Pablo Valencia: «Lineamientos para el fortalecimiento de la producción pecuaria familiar en América Latina y el Caribe» en Salomón Salcedo y Lya Guzmán: *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*, FAO, Santiago de Chile, 2014, pp. 165-176, disponible en <[www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf](http://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf)>.
- Díaz-Bonilla, Eugenio et al.: *Better to be Foresighted than Myopic: A Foresight Framework for Agriculture, Food Security, and Resilience in Latin America and The Caribbean*, CIAT, Cali, 2013, disponible en <[http://ciat.cgiar.org/wp-content/uploads/2012/11/Better\\_to\\_be\\_Foresighted\\_than\\_Myopic.pdf](http://ciat.cgiar.org/wp-content/uploads/2012/11/Better_to_be_Foresighted_than_Myopic.pdf)>.
- FAO: *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. FAO, Santiago de Chile, 2015, disponible en <[www.fao.org/3/a-i4636s.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4636s.pdf)>.
- Fontagro: *Informe anual 2012-2013*, BID / IICA, Washington, DC, 2013, disponible en <[www.fontagro.org/sites/default/files/Fontagro\\_Informe\\_anual\\_122313\\_FINAL.pdf](http://www.fontagro.org/sites/default/files/Fontagro_Informe_anual_122313_FINAL.pdf)>.
- Friedrich, Theodor: «Marco teórico: intensificando la producción de manera sostenible» en Salomón Salcedo y Lya Guzmán: *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*, FAO, Santiago de Chile, 2014, pp. 125-134, disponible en <[www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf](http://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf)>.
- Fundación Avina: *La paradoja de la crisis alimentaria en América Latina y el Caribe*, Fundación Avina, Buenos Aires, 2014.
- Govaerts, Bram, Ken D. Sayre y Jozef Deckers: «A Minimum Data Set for Soil Quality Assessment of Wheat and Maize Cropping in the Highlands of Mexico» en *Soil and Tillage Research* vol. 87 N° 2, 2006, pp. 163-174, disponible en <[www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167198705001030](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167198705001030)>.
- Graesser, Jordan et al.: «Cropland/Pastureland Dynamics and the Slowdown of Deforestation in Latin America» en *Environmental Research Letters*, 2015, disponible en <<http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/10/3/034017/meta>>.
- GRAIN: *Hambrientos de tierra: los pueblos indígenas y campesinos alimentan al mundo con menos de un cuarto de la tierra agrícola mundial*, GRAIN, Barcelona, 2014, disponible en <[www.grain.org/es/article/entries/4956-hambrientos-de-tierra-los-pueblos-indigenas-y-campesinos-alimentan-al-mundo-con-menos-de-un-cuarto-de-la-tierra-agricola-mundial](http://www.grain.org/es/article/entries/4956-hambrientos-de-tierra-los-pueblos-indigenas-y-campesinos-alimentan-al-mundo-con-menos-de-un-cuarto-de-la-tierra-agricola-mundial)>.
- Leporati, Michel et al.: «La agricultura familiar en cifras» en Salomón Salcedo y Lya Guzmán: *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*, FAO, Santiago de Chile, 2014, pp. 35-56, disponible en <<http://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf>>.
- Maletta, Héctor: «Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina» Documento de Trabajo N° 1,



RIMISP, Santiago de Chile, 2011, disponible en <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08362.pdf>>.

Martínez Bernal, Liven Fernando, Paula Liliana Bello Rodríguez y Oscar Fernando Castellanos Domínguez: *Sostenibilidad y desarrollo: el valor agregado de la agricultura orgánica*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012, disponible en <<http://www.bdigital.unal.edu.co/7113/1/9789587612431.2012-Version2.pdf>>.

Murgueitio R., Enrique et al.: «Los sistemas silvopastorales (SSPI), herramienta de mitigación y adaptación al cambio climático» en *Tropical and Subtropical Agroecosystems* N° 17, 2014, pp. 501-507, disponible en <<http://www.redalyc.org/pdf/939/93935728001.pdf>>.

OECD y FAO: *Agricultural Outlook 2015-2024*, OECD, París, 2015, disponible en <[http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-en)>.

Valdés, Alberto et al.: *Evolución y distribución del ingreso agrícola en América Latina: evidencia a partir de cuentas nacionales y encuestas de hogares*, documento de proyecto, Cepal / FAO / GTZ, Santiago de Chile, 2010, disponible en <[www.cepal.org/publicaciones/xml/7/41537/LCW.338\\_ValdezEtAl.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/41537/LCW.338_ValdezEtAl.pdf)>.

Vergara, Walter et al.: *Agricultura y clima futuro en América Latina y el Caribe: Impactos sistémicos y posibles respuestas*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, DC, 2014, disponible en <[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5806/Agricultura%20y%20Cambio%20Climatico%20IDB-DP-329\\_es.pdf?sequence=2](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5806/Agricultura%20y%20Cambio%20Climatico%20IDB-DP-329_es.pdf?sequence=2)>.





## **Autor**

### **Germán Escobar**

Doctor en economía agrícola y licenciado en sociología. Es especialista en desarrollo rural, y estudia en particular la relación entre la pobreza y el manejo de los recursos naturales.

## **Responsable**

Nueva Sociedad | Fundación Friedrich Ebert  
Defensa 1111, 1° A | C1065AAU  
Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Caroline De Gineste  
Coordinadora del proyecto sobre Agricultura y Alimentos  
cdegineste@nuso.org  
Tel./Fax: +5411 4361-4108 / 4361-4871  
www.nuso.org

## **Nueva Sociedad**

Revista latinoamericana de ciencias sociales abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social en América Latina y el Caribe. Se publica en forma bimestral desde 1972 y actualmente tiene sede en Buenos Aires, Argentina. NUEVA SOCIEDAD es un proyecto de la Fundación Friedrich Ebert.

Se prohíbe el uso comercial de los medios publicados por la Fundación Friedrich Ebert (FES) sin un consentimiento escrito de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.