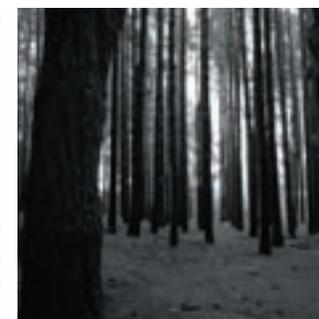
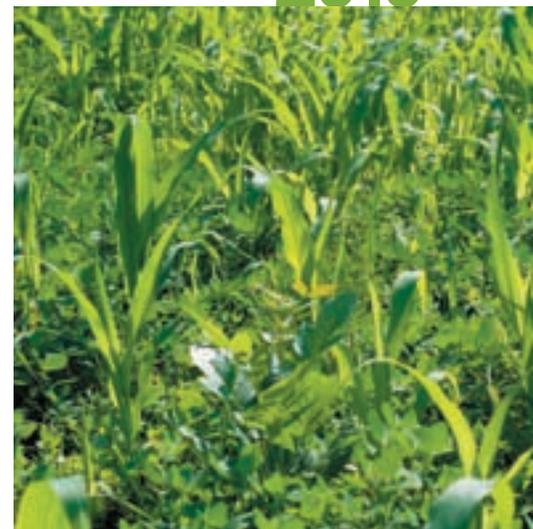


Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe

Resumen Ejecutivo

2010





Resumen ejecutivo

La crisis económica del 2008-2009 afectó fuertemente a América Latina y el Caribe. Junto con la disminución del PIB de un 1,8% para el año 2009 y la gran volatilidad de los precios de los productos agrícolas, la seguridad alimentaria en la región ha retrocedido a niveles no observados desde 1990-1992, con un número cercano a 52 millones de personas desnutridas. Sin embargo, la favorable posición macroeconómica general y la aplicación de políticas contracíclicas han permitido que la región responda en forma rápida. Así, comienzan a verse los primeros signos de recuperación económica, con incrementos en el comercio internacional en la región, especialmente exportaciones a países emergentes del continente asiático, y una reactivación de los mercados laborales.

Sin embargo, el desafío de fondo para América Latina y el Caribe es cómo consolidar la recuperación de la crisis en un desarrollo económico de mediano y largo plazo. La CEPAL, la FAO y el IICA coinciden en que una clave para mejorar el bienestar está en entender que el sector agropecuario es un sistema complejo, integrado a economías internacionales y locales, dependiente del cambio climático, con encadenamientos productivos con otros sectores económicos y con un amplio potencial para reducir la pobreza. Con una visión integrada del medio rural y la agricultura, las políticas de desarrollo y fomento productivo tendrán el impacto socioeconómico esperado para contribuir a la recuperación económica y promover el desarrollo económico.

Para abordar este complejo escenario, el presente documento está organizado en cuatro secciones. La primera trata las principales tendencias macroeconómicas en las cuales el sector se desenvuelve. La segunda incluye los hechos estructurales, las perspectivas y las recomendaciones para las políticas del sector agrícola ampliado en sus cuatro grandes

subsectores: agricultura, ganadería, bosques y pesca/acuicultura. La tercera sección aborda temas relativos al bienestar y la institucionalidad agrícola y rural. Finalmente, la cuarta sección del libro discute un tema de importancia coyuntural y de relevancia transversal para el sector: el comercio agrícola en la región, sus últimas tendencias y desafíos.

Sección I. Contexto macroeconómico

En 2009 los efectos de la crisis se sintieron con fuerza en las economías de América Latina y el Caribe, interrumpiendo un período de varios años de crecimiento a tasas relativamente elevadas. Los impactos de la crisis en la región fueron más evidentes en algunos indicadores reales como las exportaciones, el desempleo y la pobreza. En cualquier caso, la actual crisis pareciera tener un impacto menor sobre la pobreza al observado en crisis anteriores y, en el caso de las exportaciones, a pesar de la importante retracción observada a comienzos de 2009, se vislumbra una clara recuperación a partir del tercer trimestre, impulsada por el crecimiento de las compras asiáticas.

La salida de la crisis ha sido más rápida de lo que se esperaba, en gran medida debido a las fortalezas que los países de la región construyeron a partir de reformas macroeconómicas y al renovado dinamismo de la demanda internacional. No obstante, siendo el comercio internacional el más importante mecanismo de transmisión de la crisis hacia América Latina y el Caribe, pesa sobre los exportadores regionales la preocupación respecto a qué pasará cuando se empiecen a retirar los estímulos gubernamentales a las economías de los principales países importadores. Otras fuentes de incertidumbre se refieren a la volatilidad del tipo

de cambio, el comportamiento de los mercados internacionales de commodities y la sostenibilidad fiscal de las políticas anticíclicas internas.

Sección II. Análisis sectorial

Contexto sectorial. La crisis económica en ALC ha tenido un impacto heterogéneo en el sector agropecuario debido – entre otros factores – a diferentes elasticidades-ingreso de la demanda de los productos, a los distintos efectos del alza del precio del petróleo, sus derivados y de los *commodities* agrícolas sobre los productores, así como al impacto diferenciado de las políticas específicas para el sector según el tipo de producto, las localidades y las formas específicas de producción. Producto de la mayor demanda por materias primas, especialmente por economías asiáticas, se espera que sus precios se mantengan a niveles superiores que los precios históricos en el mediano plazo. En este contexto de incertidumbre es necesaria, para el desarrollo del sector, una definición de políticas capaces de regular la especulación y actuar de manera contracíclica frente a momentos de inestabilidad.

Agricultura. Una encuesta realizada para este informe reportó que la producción agrícola aumentó durante el 2009 en 24 de los 34 países que contestaron, se contrajo en 7 de ellos y se estancó en 3. Las expectativas para el 2010 apuntan una recuperación importante en la producción agrícola de la mayoría de los países de la región, pero sujeta cada vez más a factores climáticos y al comportamiento de la demanda internacional (afectada aún por la recesión), y no tanto a los precios internacionales. La baja observada en los precios de los principales productos básicos agrícolas durante el 2009 no pareciera haber restado ímpetu al ciclo productivo del 2010. La conjunción de medidas de políticas anticíclicas y una recuperación de los precios a partir del 2009 incentivaron expansiones en la producción durante este año, y las expectativas se mantienen para el 2010. Además, el ritmo de recuperación de las economías desarrolladas

(más lento) y de las en desarrollo (más dinámica) abre expectativas para que la agricultura de ALC recupere el dinamismo que se observó entre el 2000 y el 2007.

Ganadería. El sector ganadero en la región ha crecido cerca de un 4% anual en los últimos años, el doble del promedio mundial. A pesar de este crecimiento y cifras económicas excelentes, la región debe hacer frente simultáneamente a tres retos principales: su enorme potencial para ampliar las oportunidades de mercado y satisfacer la creciente demanda mundial de carne y productos lácteos; los grandes desafíos ambientales que amenazan la dotación de recursos naturales para la producción y, por último, el aumento del crecimiento económico interno y las necesidades de desarrollo de la región. El crecimiento de la industria ganadera de América Latina se basa en las exportaciones, pero se espera que la demanda interna de productos de origen animal también aumente. Se prevé que la demanda de carnes de vacuno, cerdo y aves de corral aumente con la recuperación económica y se reanuden los flujos de comercio. La tecnología para aumentar la productividad sin degradar la tierra existe, pero la tasa de adopción es baja porque en muchos países no existen políticas para facilitar la inversión en el sector ganadero.

En el corto plazo, los agricultores de pequeña escala necesitan programas que les ayuden a sobrevivir a la crisis económica, o muchos de ellos pueden verse forzados a la quiebra. La producción de pequeña escala de ganado proporciona puestos de trabajo y seguridad alimentaria a millones de personas en la región, pero necesita ser fortalecida. Para aumentar la productividad de manera sostenible, los productores necesitan políticas y estímulos que favorezcan el uso sostenible de la tierra, la conservación del agua y la biodiversidad, así como la reducción de emisiones y una mejor salud animal para prevenir las zoonosis. El sector puede desempeñar un papel clave en la mitigación del cambio climático mediante la mejora de la productividad. Esto implica mejorar las deficiencias en políticas y mercados, y aplicar incentivos adecuados. A pesar de que el sector ganadero contribuye de manera importante a

la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza, se requiere importantes reformas políticas e institucionales, así como inversiones públicas y privadas para que los pequeños agricultores puedan aprovechar las oportunidades ofrecidas por el crecimiento en el sector. La industria ganadera en América Latina tiene la oportunidad de crecer para satisfacer los mercados internos y la demanda mundial, pero este aumento de la productividad no debe ser a costa del medio ambiente.

Pesca y acuicultura. La pesca de captura industrial y artesanal en la región ya alcanzó o sobrepasó los niveles máximos de producción sostenible de las principales especies. Por lo mismo, no se espera en el futuro cercano aumentos en sus capturas. La acuicultura comercial y rural mantienen su potencial para satisfacer la creciente demanda de productos pesqueros, la cual se concentra principalmente en unos pocos países como Chile, Brasil, Ecuador y México, y en pocas especies, como salmones, camarones, tilapias y carpas. El destino de la producción comercial es principalmente para exportación.

Para lograr el máximo aprovechamiento de las excelentes condiciones ambientales de la región para el cultivo de especies hidrobiológicas, es imprescindible fortalecer las instituciones, los sistemas de información, la investigación, el control, vigilancia y fiscalización y protección de los ecosistemas y sus recursos. Los enfoques recientes para la ordenación de la pesca y acuicultura sugieren la necesidad de adoptar enfoques integrados y ecosistémicos, a fin de tomar debida cuenta de los diversos factores que determinan el desempeño de la pesca y la acuicultura. Se indica, además, la necesidad de iniciar inmediatamente el fortalecimiento de las capacidades locales a todo nivel para una efectiva gestión, considerando los aspectos ambientales, sociales, económico e institucionales, entre otros.

Bosques. Para revertir la tendencia de deforestación, es indispensable la promoción del manejo forestal sostenible y el establecimiento de plantaciones forestales. Los productos forestales no madereros y los servicios ambientales de los

bosques son elementos importantes para la lucha contra la pobreza rural. Los encadenamientos de los bosques con las economías nacionales, la mitigación del cambio climático, la conservación de la biodiversidad y la reducción de la pobreza, han potenciado el valor estratégico que tienen los bosques en el desarrollo socioeconómico y la conservación y protección ambiental de los países de la región. Las políticas y las instituciones forestales deben ser fortalecidas y adecuarse para que el sector tenga mejores posibilidades de aportar en la lucha contra el cambio climático y la pobreza rural, además de beneficiarse de las nuevas iniciativas y mecanismos financieros, que buscan detener la deforestación y estimular la conservación de la biodiversidad.

Sección III. Bienestar rural e institucionalidad

Bienestar rural. Los indicadores de pobreza para el total de la región muestran que los efectos de la crisis económica habrían sido mayores en las áreas rurales. La tendencia se empezó a manifestar en 2008 y se profundizó durante el 2009. En el caso del empleo rural los efectos son mixtos. En países con una mayor proporción del empleo en actividades no agrícolas, los efectos serían negativos, mientras que en los países con empleo agrícola importante dependerían de cómo haya evolucionado el sector agrícola durante la crisis. Se realizó un análisis de tipologías de hogares rurales y de la composición de sus ingresos, para varios países de la región. Los resultados destacan tres elementos: primero, la importancia de los ingresos salariales, especialmente los no agrícolas, tanto en la formación del ingreso de los hogares, como en su efecto potencial para reducir la pobreza. Segundo, la importancia de la diversificación de actividades productivas que amplíen el rango de opciones de empleo para la población rural, especialmente de empleo asalariado. Y tercero, la importancia de las transferencias para la población pobre, incluyendo aquellos pertenecientes a hogares agrícolas, así como su relevancia para evitar que la incidencia de la pobreza sea mayor.

Institucionalidad. En este capítulo se analizan algunas de las medidas comerciales adoptadas recientemente en la región y plantean los principales desafíos de política. La disminución de los precios de los alimentos desde mediados de 2008 llevó a muchos gobiernos a reducir las restricciones a la exportación impuestas con anterioridad. Al mismo tiempo, el foco de las políticas pasó de medidas de emergencias a medidas para estimular la producción del sector y la consolidación de acceso a los mercados para las exportaciones agrícolas. La facilitación del comercio es otra área que se ha reforzado, en particular con respecto al comercio intrarregional. Debido a la falta de progreso en la Ronda Doha de la OMC, algunos países se han centrado en negociaciones de Tratados de Libre Comercio. Así, Colombia y Perú finalizaron sus negociaciones con la UE en marzo de 2010 y los países de América Central están a punto de completar un acuerdo similar.

A pesar de los contratiempos sufridos en la Ronda de Doha, el sistema multilateral de comercio ha demostrado ser de gran valor para los países participantes, permitiéndoles adoptar medidas de contingencia y ofreciéndoles un espacio de consulta que puede ayudar a la resolución de conflictos. Con respecto a las políticas comerciales propias de los países, uno de los principales retos de hoy consiste en tomar en cuenta los aspectos de la seguridad alimentaria sin recurrir al proteccionismo ni a la reducción de incentivos para los productores nacionales. Las soluciones incluyen la reducción de las barreras comerciales, la facilitación del comercio intrarregional y mejorar el funcionamiento de los mercados nacionales.

Sección IV. Comercio agrícola

En esta sección se analiza la dinámica del comercio agrícola desde 2005, un periodo marcado por el aumento de los precios de los productos básicos y su posterior caída. Los valores de las exportaciones agrícolas de la región aumentaron rápidamente entre 2006 y 2008. Sin embargo, en términos cuantitativos, las exportaciones agrícolas crecieron sólo modestamente e incluso disminuyeron en algunos países, debido a una combinación de condiciones climáticas adversas y restricciones a la exportación. Sin embargo, durante 2009 las exportaciones agrícolas de la mayoría de países disminuyeron tanto en términos de valor como de volumen debido a la caída de los precios y el descenso de la demanda mundial, a pesar que la agricultura se desempeñó mejor que otros sectores económicos.

La región continúa basándose en un grupo limitado de productos básicos agrícolas como fuente estable de ingresos de exportación. Aun así hay algunos países, en particular de América Central y el Caribe, que lograron reducir la concentración y diversificar sus exportaciones, mientras que otros continúan dependiendo de unos pocos productos básicos, especialmente los exportadores de cereales y semillas oleaginosas. Para reducir esta dependencia y aprovechar las nuevas oportunidades comerciales, se requieren políticas de apoyo, inversiones e innovación. Por ejemplo, el sector público podría apoyar a los exportadores agrícolas con el establecimiento de sistemas de certificación de calidad e inocuidad de productos alimentarios, desarrollo de mecanismos de inteligencia de mercado y la modernizando las aduanas.