



Familia de pequeños productores en la comunidad de Pirhuas, Sipe Sipe, Cochabamba, Bolivia mientras realizan trabajo de campo. Foto: Blanca León

DE PROMESAS A PRIORIDADES

Poniendo a la agricultura familiar y campesina al centro de un sistema de producción de alimentos justo en América Latina y el Caribe

A pesar del crecimiento del sector agropecuario en América Latina y el Caribe, ocho de cada 10 productores y productoras, que conforman la base de la producción interna de alimentos, se encuentran excluidos de los beneficios de este crecimiento. Los esfuerzos gubernamentales para fortalecer la agricultura destinan recursos públicos a pocas líneas de gasto que favorecen a una minoría. La inversión en la agricultura a pequeña escala es difícil de rastrear, pero cuando esto es posible resulta desproporcionadamente menor a la contribución de este grupo productivo al sector. Es necesario reorientar el gasto público en agricultura para lograr equidad y sostenibilidad del sistema alimentario en el desafiante contexto global.

1 LA CRISIS DEL SISTEMA ALIMENTARIO

Los últimos años nos han mostrado que el sistema alimentario está en crisis a causa de diversos factores. Los agricultores de todo el mundo enfrentan pérdidas recurrentes de cosechas debido a eventos climáticos extremos y/o a los efectos del cambio climático¹. Los recursos productivos se están degradando, la especulación sobre los productos agrícolas genera inestabilidad en los mercados nacionales e internacionales, y la producción de biocombustibles y otros productos agropecuarios de exportación compiten con la producción local de alimentos en un contexto de recursos productivos limitados². A esto se suma que cada vez más agricultores abandonan la producción en búsqueda de opciones económicas más rentables y seguras, y existe un aumento constante de los precios de los alimentos (y de su volatilidad) que afecta al bienestar y la seguridad alimentaria de los consumidores³.

Para Latinoamérica y el Caribe (LAC), el resultado de estas dinámicas globales es - desde hace algunas décadas - un contexto bipolar. Por un lado, el sector agropecuario retoma importancia económica dado el potencial productivo de la región, el liderazgo de varios países como exportadores de productos agropecuarios, y la riqueza y diversidad de recursos naturales que son atractivos para la inversión⁵. Pero por otro lado la gran mayoría de los productores(as) agrícolas (los y las pequeños productores/as) se encuentra excluida de dichos procesos⁶, existe una creciente degradación medioambiental que limita la producción, los países importan cada vez mayores cantidades de sus alimentos básicos, y una buena parte de la población (especialmente aquellos en condiciones de pobreza) ha ido perdiendo poder adquisitivo. Esto pone en riesgo el bienestar de este sector de la población y su capacidad de hacer valer sus derechos y mejorar sus vidas a pesar de las adversidades (resiliencia).

En este contexto, el compromiso manifestado recientemente por representantes de todo el mundo (incluidos los Estados Latinoamericanos) durante la Cumbre Internacional de Ministros de Agricultura (realizada en enero 2013 en Alemania)⁷ de priorizar a los pequeños agricultores y agricultoras a través de la “inversión responsable”, y la declaración de 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar por parte de las Naciones Unidas, son pasos importantes en la búsqueda de soluciones para la crisis del sistema alimentario.

Resulta sorprendente que a pesar de años de compromisos similares y del amplio reconocimiento del rol que tienen los pequeños y pequeñas productoras como agentes clave para la producción agropecuaria sostenible, la protección de los recursos naturales, la seguridad alimentaria, y la lucha contra la pobreza⁸, aún no se priorice este grupo de productores en las políticas de la región.

El Salvador, Haití, Perú, y República Dominicana, son considerados países en desarrollo e importadores netos de productos alimenticios⁴.

En LAC, la verdadera priorización de la pequeña agricultura, o la agricultura familiar y campesina - AFC, como piedra angular del desarrollo es clave dada su relevancia para el sector agropecuario, alimentario, y rural de la región. Se estima que este grupo de productores representa aproximadamente 8 de cada 10 unidades de producción agropecuaria en la región⁹, sumando cerca de 15 millones de explotaciones agropecuarias.

La AFC se caracteriza por ser un grupo diverso que va desde aquellos que tienen un enfoque de producción de subsistencia hasta los que tienen una clara vinculación a los mercados. Sin embargo, en esta variedad vemos rasgos comunes: este sector emplea mano de obra familiar, tiene una superficie y escala de producción pequeña¹⁰, enfrenta dificultades y limitaciones para acceder a recursos productivos, tecnológicos, financieros, etc., y es altamente vulnerable ante factores del entorno económico y ambiental a nivel local y macro. Tradicionalmente, la agricultura familiar y campesina se ha enfocado en los productos alimentarios básicos requeridos por el mercado doméstico¹¹.

Durante los últimos años, los países de la región han adoptado diversas políticas e implementado iniciativas para fortalecer el desempeño del sistema alimentario y así contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de sus habitantes. Por ejemplo, entre 2010 y 2012 estas políticas se enfocaron en asegurar la disponibilidad de alimentos, regular las dinámicas y condiciones del comercio alimentario, facilitar el acceso a los alimentos, y proveer servicios básicos.¹² Si bien estas medidas no pueden, por sí mismas, ser calificadas como “positivas” o “negativas”, sus implicaciones en el desarrollo equitativo e inclusivo, sostenible, y resiliente, nos hacen cuestionar su capacidad para lograr el desarrollo integral del sector.

Esta nota informativa tiene como objetivo mostrar la naturaleza del gasto público en la agricultura en LAC y sus implicaciones. La Sección 2 describe los patrones regionales del gasto público en este sector tomando como base información de Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, y República Dominicana. La Sección 3 reflexiona sobre la naturaleza del gasto público bajo la perspectiva de equidad, sostenibilidad, y resiliencia. Finalmente, la Sección 4 incluye recomendaciones para mejorar el desempeño del sistema alimentario partiendo de la inversión en la agricultura familiar y campesina.

2 EL GASTO PÚBLICO EN LA AGRICULTURA

El análisis del gasto público en el sector representa un punto de partida para valorar la idoneidad de las medidas adoptadas y de su forma de implementación. Esto permite observar si la intención política del Estado se traduce, o no, en acciones concretas, quiénes son sus beneficiarios, y cuáles son sus implicancias.

Análisis de Oxfam sobre la magnitud y composición del gasto público en la agricultura en 10 países de LAC entre 2010 y 2012¹³, muestra que si bien en algunos países existe cierta orientación incluyente, sostenible, y resiliente en el agro a la hora de priorizar el gasto, esto no se observa en la mayoría de los casos. Del análisis destacan algunos puntos:

- En la mayoría de los países estudiados, tan sólo entre el 1% y 5% del gasto total nacional se destina a la agricultura¹⁴. Como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, esta cifra representa apenas entre el 0.1% y el 1%. Sin embargo, la participación de la agricultura en el PIB supera el 10% para varios de los países estudiados (Bolivia, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, y 5% en promedio para LAC). Esto revela que la agricultura recibe menos recursos de los que aporta a la economía. Apoyar a este sector de forma proporcional a su contribución económica implica que los recursos destinados al agro se incrementen sustancialmente a lo largo y ancho de la región.
- El gasto público del sector se concentra en pocos rubros. La mayor parte del presupuesto (70% o más) se destina a la gestión administrativa y a programas enfocados en la asistencia y/o formación técnica; y desarrollo de infraestructura (particularmente riego en zonas productivas clave). También se prioriza la producción de cultivos específicos, que incluye diversificación productiva, provisión de insumos, manejo de la producción (sanidad vegetal y animal); y apoyo a la comercialización y desarrollo de cadenas de valor. Si bien estos rubros de gasto son adecuados para fomentar el desarrollo del agro, tienen un fuerte enfoque a la producción “convencional” y comercial limitada a productos específicos (alto valor en el mercado) y sistemas de producción intensivos en el uso de insumos. Los recursos públicos destinados al desarrollo y promoción de técnicas agroecológicas, el manejo sostenible de los recursos naturales, el cultivo de productos tradicionales, y el desarrollo empresarial de la AFC son considerablemente menores a pesar de su importancia para el desarrollo integral y sostenible del sector.
- El sector de la AFC no está formalmente reconocido y/o incorporado en la programación presupuestal de la mayoría de los países, lo que contrasta con la importante participación de este grupo productivo en la estructura agropecuaria y en las supuestas prioridades políticas. De los países estudiados, tan solo Brasil, El Salvador, y Paraguay reconocen la figura de la agricultura familiar mediante una política o

En Perú, el programa Riego concentró el 84% y 78% de los recursos de inversión para la pequeña agricultura en 2010 y 2011, respectivamente, a nivel de los gobiernos regionales. A escala nacional, esta cifra fue de alrededor de 60%.

En República Dominicana, diferentes programas para el fomento de la producción agrícola (diversos cultivos e insumos) capturaron el 86% del presupuesto asignado a programas del Ministerio de Agricultura en 2012.

En Paraguay, los gastos administrativos del Ministerio de Agricultura y Ganadería capturaron 40% y 54% de los recursos públicos disponibles para esta entidad en 2010 y 2011, respectivamente.

plan de desarrollo concreto que admite las particularidades de este grupo productivo¹⁵. Aún en estos casos, es sorprendente observar que el gasto público que se le asigna representa apenas una mínima fracción de los ya limitados recursos destinados a la agricultura.

- El rol de las mujeres productoras no está reconocido. A pesar de representar el 20% de la fuerza laboral agrícola en LAC (y con tendencia a la alza debido a su especialización en rubros de alto valor comercial), existen pocos datos que den información sobre el acceso diferenciado de mujeres y hombres productores a los diferentes programas y beneficios. Sin embargo, la evidencia muestra que las mujeres productoras aún enfrentan dificultades para acceder a la tierra y a otros recursos e insumos para la producción, servicios financieros, educación, asistencia técnica, y condiciones laborales igualitarias (incluida la mera remuneración por su trabajo).¹⁶ Ellas sufren discriminación por patrones culturales que no las reconocen como “productoras” sino como “ayuda familiar” ó “trabajo doméstico”. Las brechas de género se acentúan para el caso de las mujeres indígenas.
- La agricultura y la seguridad alimentaria se entrelazan, pero con poco presupuesto. Por ejemplo, en Haití, los gastos en infraestructura de riego se presupuestan bajo el rubro de seguridad alimentaria, lo que absorbe gran parte de los recursos disponibles para este pliego. En otros países, como El Salvador, México, y Nicaragua, los programas de seguridad alimentaria se enfocan más bien en apoyar el ingreso de poblaciones vulnerables y/o el acceso a alimentos básicos mediante ayuda alimentaria, con una orientación claramente asistencialista. A pesar de su potencial para fomentar la seguridad alimentaria, la inversión en la pequeña agricultura con orientación productiva es muy limitada.
- Existe poca ejecución del gasto. Además de la baja asignación presupuestaria al sector, se observa que hasta un 60% de los recursos asignados se quedan sin utilizar al final del año fiscal, con variaciones según el programa/iniciativa que se analice, el tipo de gasto (inversión, gestión, etc.), y el nivel de gobierno que realiza el gasto (nacional, estatal, municipal/distrital)¹⁸. De esta forma, a pesar que existe la intención política y los recursos disponibles para apoyar ciertas iniciativas en algunos países, hay limitaciones institucionales que impiden concretar las acciones propuestas.

En Nicaragua, aproximadamente el 35% de los productores tienen acceso a la mecanización, en contraste a menos del 15% de las productoras.¹⁷

En República Dominicana, el programa de Desarrollo de la Mujer en la Producción Rural recibió tan solo el 0.2% del total de los recursos asignados a la ejecución de programas del Ministerio de Agricultura para 2012.

3 IMPLICANCIAS DEL PATRÓN DE GASTO PÚBLICO

En las últimas décadas, el apoyo al agro ha conllevado a un crecimiento económico del sector de 3% anual entre 1995 y 2010. Sin embargo, esto no ha beneficiado igualmente a todos los actores dentro del sector. Según diversas fuentes, algunos efectos de este crecimiento han contribuido a la inseguridad alimentaria, la pobreza rural, y el uso insostenible de los recursos naturales¹⁹. Las secciones a continuación cuestionan las implicancias del gasto público en materia de equidad, sostenibilidad, y resiliencia.

EQUIDAD

En términos de equidad, falta mucho por hacer para garantizar que el amplio sector de la agricultura familiar y campesina participe y se beneficie de las iniciativas de gasto, de igual forma que lo hacen otros productores.

En varios países (especialmente en América del Sur), la inversión pública ha priorizado rubros relacionados con la agroexportación, fomentando sobre todo la producción ganadera, de oleaginosas (principalmente soya), y frutas y hortalizas con gran demanda en el mercado global. Esta producción es dominada por las grandes explotaciones agropecuarias y el gran agronegocio. De esta forma, la participación de los (las) pequeños(as) productores(as) en las exportaciones agrícolas es limitada, por lo que los beneficios asociados a la participación de los productores en los mercados internacionales de alto valor se han concentrado en unos cuantos. Esto ha limitado el impacto social y económico del boom agroexportador²⁰ y ha generado una competencia desigual por los recursos naturales. Estimaciones recientes muestran que el índice Gini de desigualdad en la distribución del ingreso rural osciló entre 0.359 y 0.596 en 18 países de la región²¹, mientras que el índice para la distribución de la tierra alcanzó valores de 0.75 en Centroamérica y 0.9 en América del Sur²². LAC es una de las regiones más desiguales en todo el mundo.

En México, investigaciones sobre el acceso a beneficios públicos como créditos y subsidios en el sector agropecuario muestran que productores de mayores recursos y con mayor tamaño en su unidad de producción acceden a más y mayores apoyos, en comparación a los pequeños productores. Según estimaciones a 2010, productores en el decil superior de ingreso capturaban alrededor del 40% de los recursos de Procampo, 60% de lo destinado a recursos energéticos e hídricos, y 90% de Ingreso Objetivo.²³

Por otro lado, en Brasil se observa que el número de contratos crediticios otorgados a la agricultura familiar a través del PRONAF (Programa de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar), ha disminuido progresivamente desde 2007. Este programa sólo otorga créditos a la producción de cultivos como trigo, soya, y café, y monocultivos dependientes del uso intensivo de insumos, los cuales son dominados por la agricultura a gran escala. Así mismo, la forma de operación del sistema de crédito ha provocado endeudamientos difíciles de superar por los pequeños productores ya que los excluye del acceso a otro tipo de apoyos y recursos.²⁴

En términos de inversión pro-igualdad de género, países como Brasil, México y Nicaragua han designado algunos recursos para programas y/o iniciativas en beneficio de las mujeres rurales y productoras agropecuarias. Aunque se ha logrado impulsar las actividades productivas de las mujeres, se observa que buena parte de los recursos están en el área de gasto social, donde se focaliza a la mujer para condicionar ciertos apoyos de carácter asistencialista (especialmente en materia de reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria). También, se observan situaciones como en Brasil, donde la promoción de ciertas actividades productivas, genera competencia por los recursos que generalmente son manejados por mujeres, ya que a la luz de los apoyos disponibles, estos recursos se reorientan en las actividades productivas de los hombres.²⁵

Para lograr un gasto con equidad debemos asegurar que el patrón de gasto actual refleje la contribución del sector a la economía y se ajuste a las necesidades y capacidades de los diferentes tipos de productores(as) a través de líneas diferenciadas de acción, promoviendo el desarrollo colectivo e integral del sector. Fomentar la equidad no supone incrementar el gasto público destinado a programas o iniciativas que benefician a uno u otro tipo de productores, sino más bien, redistribuir los recursos disponibles de forma justa, tanto en cantidad como en calidad, para el beneficio de la sociedad en general.

En el campo de la agricultura existen avances en algunos países en aspectos que sí benefician a pequeños productores y productoras, tales como el acceso a tierras y a su titulación, apoyos para la producción (asistencia técnica, insumos y equipo, manejo de cultivos), acceso a crédito, y desarrollo de cadenas de valor. Sin embargo, a pesar de ser aspectos muy importantes para la producción, el alcance de este gasto es limitado para fomentar la equidad y la inclusión, ya que el monto de inversión pública explícitamente dirigido a los pequeños productores (y especialmente a las pequeñas productoras) se mantiene en bajos niveles respecto a las necesidades, condiciones, participación, y contribución de este subsector al agro.

SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

En contraste con el discurso político de proteger y conservar el medio ambiente, para garantizar el acceso y disfrute de los recursos naturales en el futuro, hay pocas iniciativas específicamente enfocadas a este aspecto y las existentes cuentan con pocos recursos para operar.

La inversión en infraestructura de riego es común para los países de la región. Si bien el uso de sistemas de riego implica un mejor uso y aprovechamiento del recurso hídrico, en varios países de Latinoamérica y el Caribe, el acceso al agua y al riego aún está dominado por productores con mayores recursos y sistemas intensivos de producción que pocas veces implementan prácticas de producción ecológicamente amigables. La producción de la pequeña agricultura aún es predominantemente de temporal.

La inversión en iniciativas de protección ambiental en la agricultura es muy baja. Es posible que los esfuerzos en esta materia formen parte de las actividades de asistencia técnica y apoyo para el manejo de cultivos. Sin embargo, existe muy poca información para identificar si este tipo de asistencia va más allá de las especificidades técnicas de la producción, para incluir asistencia y asesoramiento en manejo sostenible de los recursos naturales (conservación de la biodiversidad, mejora de suelos, reforestación, etc.).

Se observan varios países (Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Haití, Paraguay, y Perú) que han destinado recursos a la investigación y desarrollo agropecuario con el fin de fomentar la conservación y manejo sustentable de los recursos y el uso de nuevas tecnologías. Aunque se ha priorizado la investigación en cultivos básicos y prácticas convencionales, hay un amplio margen para focalizar en la búsqueda de alternativas para un sistema productivo diferente, más responsable con el medio ambiente.²⁶

RESILIENCIA

Si entendemos la resiliencia como la capacidad de mujeres, hombres y niños para hacer valer sus derechos y mejorar su estado de bienestar a pesar de los shocks, las tensiones y la incertidumbre (enfoque de Oxfam), el gasto público destinado a este aspecto fundamental en el agro es casi nulo. Esto se observa sobre todo en los recursos relacionados a la adaptación al cambio climático. Más aún, en algunos países aún no se ha establecido una política y/o estrategia clara que guíe el desarrollo del sector agropecuario bajo el enfoque de la resiliencia.

Los rubros de gasto más comunes que se pueden asociar a la resiliencia son de gestión de riesgos y respuesta ante crisis, tales como la promoción de los seguros agrícolas, la creación de un sistema de reservas de alimentos, y los apoyos (monetarios y/o en especie) a hogares o productores afectados por eventos climáticos adversos, que en términos presupuestarios tienen pocos recursos para operar.

Por ejemplo, El Salvador, cuenta con una Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola (2012), como parte del Plan de Agricultura Familiar (PAF). Sin embargo como muchos instrumentos de políticas y planes, carece de un presupuesto específico para su implementación y de un sistema de monitoreo y evaluación. En Perú, desde 2010 se cuenta con una Estrategia Nacional de Cambio Climático. Este ha servido como base al Ministerio de Agricultura para la definición del Plan de Adaptación al Cambio Climático para la Competitividad Agraria que identifica diversas estrategias de adaptación y medidas por implementar. Sin embargo, la mayoría de los proyectos implementados en este marco están fuertemente vinculados a la presencia (y financiamiento) de la cooperación internacional, lo que limita el rol del Estado en estas actividades.²⁸

Esta situación es preocupante en vista de la alta exposición y nivel de vulnerabilidad de la región a los eventos climáticos extremos, cuya frecuencia e intensidad ha generado, en los últimos años, situaciones de desastre a lo largo del continente. Entre otros, la ocurrencia de huracanes, deslizamientos, inundaciones, sequías, y tormentas tropicales ha impactado severamente la producción agrícola. Esto ha afectado la producción de alimentos, el uso del territorio con fines agropecuarios, el estado de la infraestructura productiva, y la conservación del medio ambiente²⁹. Las personas más vulnerables son las mujeres y aquellos cuyos recursos limitados no les permiten enfrentar y sobreponerse a los impactos de dichos eventos³⁰.

De igual forma, la vulnerabilidad a otro tipo de crisis y riesgos no ha supuesto un re-enfoque sistémico en el gasto público. En tiempos de alta volatilidad y altos precios de los alimentos, se adoptaron medidas de regulación del comercio exterior (exportaciones e importaciones), intervención en los precios de los alimentos (Bolivia, El Salvador, República Dominicana), y se incrementó la ayuda alimentaria. Las medidas se han enfocado en el corto plazo y no se diseñaron para reconfigurar las prioridades de desarrollo y gasto en el agro.³¹

En Bolivia, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras tiene un Comité Nacional de Apoyo a la Producción Ecológica, que articula los esfuerzos gubernamentales con acciones de la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia. Esto busca fomentar la producción agroecológica en el país, de base campesina e indígena. Sin embargo, nuestros resultados indican que esta propuesta no ha alcanzado mayores dimensiones programáticas ni presupuestarias.

Las sequías durante 2004-2006 en Brasil (Rio Grande do Sul) implicaron la reducción en un 65% y 56% de la producción de soya y maíz, respectivamente. El Huracán Stan en 2005, generó pérdidas de cerca de 3,000 millones de dólares para Guatemala, México, El Salvador, Nicaragua, y Costa Rica. La drástica reducción de los glaciares en Perú, Colombia, y Bolivia tendrá consecuencias graves en la disponibilidad de agua y la generación de energía.²⁷

4 EN BUSCA DE SOLUCIONES: PRIORIZAR LA AGRICULTURA FAMILIAR Y CAMPESINA

A la luz de los innumerables retos presentes y futuros que el sistema alimentario nos presenta, la región debe adoptar esa inversión pública “responsable” priorizando la agricultura familiar y campesina (AFC). Como muestran las evidencias³², crecimiento en el sector de pequeños productores y productoras está acompañado de desarrollo dentro y fuera del agro (generación de ingreso y de empleo), de inversión en prácticas sostenibles, y de reducción de pobreza, inseguridad alimentaria, y vulnerabilidad.

No existe una forma única para implementar la inversión responsable, sino que esta debe adaptarse a la diversidad del contexto en términos de productos, sistemas de producción, zonas agroecológicas y micro-regiones, formas de acceso a diferentes recursos productivos, y vulnerabilidad a eventos climáticos adversos y otros riesgos.

Los gobiernos de LAC deberían:

Transparentar y mejorar el gasto público en la agricultura

- Cumpliendo con las obligaciones de acceso a la información y rendición de cuentas.
- Implementando la totalidad de las acciones presupuestadas, para así mejorar el nivel de gasto planeado y cumplir los objetivos de desarrollo propuestos.
- Monitoreando y evaluando los impactos sociales, económicos y ambientales del gasto público en el sector.
- Promoviendo la participación de pequeñas y pequeños productores a lo largo del ciclo presupuestario, desde la identificación de necesidades hasta el monitoreo de la ejecución de los presupuestos aprobados.
- Informando sobre el monto, justificación, y criterios de asignación del gasto público en rubros agropecuarios tales como la promoción de la agroexportación y el apoyo al agronegocio nacional e internacional.

Fomentar la equidad

- Revisando y ajustando el patrón actual de asignación presupuestaria en la agricultura, con el fin de garantizar una justa redistribución de los recursos públicos.
- Incorporando y priorizando al sector AFC en la elaboración de políticas públicas y presupuestos a niveles locales y nacionales.

- Democratizando el acceso a recursos productivos (tierra, agua, infraestructura, energía), servicios a la producción (extensión, investigación), y mercados con el fin de revertir las desigualdades estructurales y el abandono de la producción agropecuaria.
- Creando sistemas de financiamiento adecuados a las necesidades y características de la pequeña producción dependiendo de su tipo de producción (agrícola anual, perenne, ganadera, etc.).
- Reconociendo y visibilizando a las mujeres en sus roles productivo y reproductivo e incorporando medidas específicas que busquen revertir (y no perpetuar) las desigualdades de género en el sector, tanto en las políticas públicas como en la programación, desarrollo, y ejecución del presupuesto.

Garantizar la producción de alimentos clave para la dieta nacional y la seguridad alimentaria

- Promoviendo la producción de alimentos que son fundamentales para la dieta y la alimentación en el ámbito nacional, respetando las costumbres y cultura de la población.

Promover la agricultura sostenible y la resiliencia de la agricultura familiar y campesina (AFC)

- Incorporando análisis de riesgos y medidas de adaptación y reducción de riesgos ante eventos climáticos adversos, diferenciados por tipo de riesgo y evento, en los programas e iniciativas de fomento productivo.
- Capacitando y ofreciendo asistencia técnica apropiada al contexto medioambiental, sistema de producción, y vulnerabilidad ante riesgos climáticos, con perspectiva de género.
- Implementando medidas de protección al medio ambiente para reducir las emisiones agrícolas, proteger la biodiversidad, revertir la degradación medioambiental, y promover el manejo sostenible de los recursos naturales.
- Identificando mecanismos de transferencia de riesgos a lo largo del sistema alimentario, con el fin de compartir los riesgos inherentes en las distintas fases entre los diferentes actores y evitando que éstos recaigan de forma desproporcionada en la producción a pequeña escala.
- Expansión de la protección social hacia los sectores más vulnerables y más desfavorecidos en el sistema alimentario.

NOTAS

- ¹ Por ejemplo: las pérdidas en la producción de granos en Rusia y Estados Unidos, que alteraron el panorama del mercado global de granos entre 2010 y 2012, o la sequía del 2012 en Guatemala que ha afectado directamente a 4 departamentos ubicados en el corredor seco, e indirectamente a todo el país.
- ² FAO (2009) 'Desafíos en Relación con la Alimentación y la Agricultura Planteados por el Cambio Climático y la Bioenergía'. Foro de Expertos de Alto Nivel, Cómo alimentar al mundo 2050. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- ³ Banco Mundial (2008) 'El Alza de Precios de los Alimentos y sus Efectos en América Latina y el Caribe'. Washington DC: Banco Mundial.
- ⁴ OMC (sin fecha) 'Países en Desarrollo Importadores Netos de Productos Alimenticios'. Organización Mundial del Comercio, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/ag_intro06_netfood_s.htm (último acceso en Julio 2013)
- ⁵ CEPAL, FAO, e IICA (2011) 'Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: Una Mirada hacia América Latina y el Caribe 2011-2012'. San José: Comisión Económica para América Latina y el Caribe; y CEPAL (2002) 'Globalization and Development'. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ⁶ FAO y BID (2007) 'Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe'. Santiago: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- ⁷ FAO (2013) 'Más Inversiones Responsables en Agricultura para Erradicar el Hambre y la Pobreza', 19 Enero 2013. <http://www.fao.org/news/story/es/item/168446/icode/> (último acceso en Julio 2013)
- ⁸ IFAD y UNEP (2013) 'Smallholders, Food Security, and the Environment', Rome: International Fund for Agricultural Development.
- ⁹ A. Guereña (2011) 'Derecho a Producir. Invertir Más y Mejor en la Pequeña Agricultura de América del Sur'. Informe de Investigación de Oxfam, Oxford: Oxfam GB.
- ¹⁰ El tamaño de la unidad de producción ("pequeña") que caracteriza a este sector varía de acuerdo a los contextos nacionales y regionales.
- ¹¹ J. Berdegú y R. Fuentealba (2011) 'Latin America: The State of Smallholders in Agriculture'. Conference on New Directions for Smallholder Agriculture, 24-25 January 2011, Rome: International Fund for Agricultural Development.
- ¹² FAO (2011 a - c) y FAO (2012 a - d):
- FAO (2011a) 'Situación y Perspectivas de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe'. Boletín Trimestral No. 2, Abril - Junio 2011. 10 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2011b) 'Situación y Perspectivas de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe'. Boletín Trimestral No. 1, Enero - Marzo 2011. 11 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2011c) 'Situación y Perspectivas de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe'. Boletín Trimestral No. 3, Julio - Septiembre 2011. 11 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2012a) 'Boletín de la Seguridad Alimentaria y Nutricional'. Octubre-Diciembre 2012. 16 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2012b) 'Boletín de la Seguridad Alimentaria y Nutricional'. Enero - Marzo 2012. 16 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2012c) 'Boletín de la Seguridad Alimentaria y Nutricional'. Abril - Junio 2012. 15 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- FAO (2012d) 'Boletín de la Seguridad Alimentaria y Nutricional'. Julio - Septiembre 2012. 16 pp., Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- ¹³ Análisis comisionados por Oxfam en: Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, y República Dominicana.
- ¹⁴ Una excepción es Haití, con aproximadamente 7.5% de su presupuesto nacional dedicado a la agricultura. Sin embargo, el 80% de este presupuesto proviene de la ayuda para el desarrollo, por lo que si se contabilizan sólo los recursos del propio Estado, este porcentaje es considerablemente menor.
- ¹⁵ En el caso de Colombia, la política agraria distingue entre pequeños, medianos, y grandes productores. El grupo de "pequeños productores" es la figura más cercana a la AFC, sin embargo estudios recientes muestran que existen amplias diferencias entre ambos grupos relacionadas a su acceso a recursos productivos, uso de fuerza de trabajo familiar, integración a los mercados, y uso de tecnología. En el caso de México, aunque no se reconoce la

figura de la AFC, existen algunas acciones para apoyar a "pequeños productores".

¹⁶ *ibid.*

¹⁷ FAO (2011) 'Las Mujeres en la Agricultura. Cerrar la Brecha de Género en Aras del Desarrollo. Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2010-11'. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

¹⁸ Cabe mencionar que existe falta de transparencia sobre este aspecto, ya que algunos países no hacen pública la información correspondiente. Este tema se aborda con mayor detalle en la nota informativa hermana, "Las cuentas no cuentan: La transparencia presupuestaria y gasto público para la agricultura familiar y campesina"

¹⁹ M. Teubal (2001) 'Globalización y Nueva Ruralidad en América Latina'. En CLACSO *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires: CLACSO; y Akram-Lodhi y Kay (2010) 'Surveying the agrarian question (part 2): Current debates and beyond'. *Journal of Peasant Studies* 37(2): 255-84.

²⁰ J. Berdegú y R. Fuentealba (2011) op. cit.

²¹ CEPAL (2012). 'Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe'. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

²² J. Berdegú y R. Fuentealba (2011) op. cit.; A. Guereña (2011) op. cit.; investigaciones de Oxfam realizadas en 10 países de la región, 2012.

²³ Investigación comisionada por Oxfam en México, 2012

²⁴ Investigación comisionada por Oxfam en Brasil, 2012

²⁵ Investigaciones comisionadas por Oxfam, 2012, op. cit.

²⁶ Investigaciones comisionadas por Oxfam, 2012, op. cit.

²⁷ G. Magrin, C. Gay García, D. Cruz Choque, J.C. Giménez, A.R. Moreno, G.J. Nagy, C. Nobre y A. Villamizar (2007) 'Latin America. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change'. , M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson (Eds.), Cambridge University Press, Cambridge, UK, 581-615.

²⁸ El Salvador: MAG (2012). 'Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal, y Acuícola', <http://www.mag.gob.sv/phocadownload/Planes/estrategia%20ambiental%202012.pdf> (último acceso en Julio 2013), y Perú: MINAG (2010) 'Plan de Adaptación al Cambio Climático para la Competitividad Agraria', <http://www.minag.gob.pe/portal/download/pdf/especiales/adapt-cambio-climatico.pdf> (último acceso en Julio 2013),

²⁹ A. Garlati (2013) 'Climate Change and Extreme Weather Events in Latin America: An Exposure Index'. Technical note no. IDB-TN-490, Washington DC: Inter-American Development Bank. Department of Research and Chief Economist.

³⁰ D. Hiller y G. Castillo (2013) 'Ningún Accidente. Resiliencia y Desigualdad ante el Riesgo'. Informe de Oxfam 172. Oxford: Oxfam Internacional.

³¹ FAO (2011 a- c), FAO (2012 a-d) op. cit.

³² IFAD y UNEP (2013) op. cit.

© Oxfam Internacional Julio 2013

Este documento ha sido escrito por Gabriela Alcaraz V. Oxfam agradece la colaboración de los investigadores e instituciones vinculados a este proyecto en cada uno de los países estudiados:

Bolivia: José Antonio Peres Arenas y Gustavo Medeiros Urioste (Centro de Estudios y Proyectos S.R.L.- CEP); Brasil: Nathalie Beghin, Alessandra Cardoso, y Edelcio Vigna (Instituto de Estudos Socioeconômicos –INESC); Colombia: Juan Carlos Villamizar; El Salvador: Evelyn Patricia Martinez (Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo - REDES); Haití: Eddy Labossiere y Groupe de Recherche et d'Appui au Milieu Rural – GRAMIR ; México: Héctor M. Robles Berlanga y Ana Joaquina Ruíz Guerra; Nicaragua: Adelmo Sandino, Claudia García, y Joaquín Bárcenas (Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas - IEEPP); Paraguay: Verónica Serafini Geoghegan; Perú: Epifanio Baca Tupayachi; República Dominicana: Pavel Ernesto Isa Contreras y Mariana Barrenese.

Agradecemos también a Marcelo Arandia, Muriel Saragoussi, Walden Borja, Ana Iris Martínez, Amelie Gauthier, Patricia Bordier, Yuritzin Flores, Rafael Henríquez, Oscar López, Giovanna Vasquez, Lorena del Carpio, Silvio Minier, Aida Pesquera, Antonio Hill, Cecilia Niezen, Isabelle Bremaud, Lourdes Benavides, Rene van der Poel, Riccardo D'Emidio, y Susana Arroyo, por la facilitación y comentarios realizados a este trabajo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.uk.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-376-6 en julio 2013.
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 92 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza: Oxfam Alemania (www.oxfam.de); Oxfam América (www.oxfamamerica.org); Oxfam Australia (www.oxfam.org.au); Oxfam-en-Bélgica (www.oxfamsol.be); Oxfam Canadá (www.oxfam.ca); Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org); Oxfam GB (www.oxfam.org.uk); Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk); Oxfam India (www.oxfamindia.org); Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org); Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org); Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org); Oxfam Japón (www.oxfam.jp); Oxfam México (www.oxfammexico.org); Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl); Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz); Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca).

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a www.oxfam.org. Email: advocacy@oxfaminternational.org