



## LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA EN LAS AMÉRICAS

[Versión imprimible en pdf](#)

**Víctor M. Villalobos, Ph.D.**

Director General

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Las Américas constituyen una región exportadora neta de alimentos. Además, es una de las pocas regiones del planeta en que algunos países aún disponen de tierras potenciales para ampliar su frontera agrícola, aunque hay factores que limitan la incorporación de nuevas tierras para la agricultura. Sin embargo, para que la agricultura de esa región pueda contribuir al logro de la seguridad alimentaria mundial al 2020 y abastecer de materias primas a la producción de bienes no alimentarios, se requiere incrementar sus rendimientos, los cuales hoy en día son inferiores a los promedios mundiales.

Consecuentemente, existe una importante oportunidad para que los países del hemisferio adopten políticas proactivas para afrontar el principal desafío, que es "lograr una agricultura competitiva y sustentable".

Las imágenes de los incendios en los trigales de una Rusia afectada por la sequía, o las de las inundaciones en Pakistán, China y la India en agosto, vuelven a poner los reflectores mundiales sobre la agricultura y su papel estratégico, sobre la prioridad que debe otorgarse a la seguridad alimentaria en la agenda política, y sobre el incremento de la variabilidad climática que hoy nos afecta.

Todos esos son temas que ocupan al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, una agencia especializada del Sistema Interamericano, con 34 Estados Miembros que van desde Canadá y Estados Unidos en el norte, hasta Argentina y Chile en el sur, pasando por la América Central y el Caribe. Aunque contamos con varios países observadores, España es el único que posee la categoría de Estado Asociado. En Madrid tenemos –gracias a un acuerdo con el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino– la Oficina Permanente para Europa, una ventana a la cooperación con las naciones de la Unión Europea.

El nuestro es uno de los organismos más antiguos del multilateralismo: fundado en 1942, este año nos disponemos a celebrar el 68 aniversario. Durante estas casi siete décadas, nos hemos dedicado a apoyar a nuestros países en sus esfuerzos por mejorar la agricultura y el bienestar rural.

Gracias a esta larga experiencia de trabajo en las Américas, los técnicos del Instituto conocen el campo en el que deben actuar, pero también los desafíos que nos impone un contexto cada vez más complejo. Me propongo, precisamente, compartir con los lectores la visión que hemos construido en el IICA sobre la agricultura y por qué consideremos que, junto con ser sustentable, debe ser competitiva e incluyente. Se trata de un análisis desarrollado con participación de muchos técnicos del Instituto y expertos de fuera de él. Representantes de los países también han dado sus aportes para poder ofrecer este panorama amplio y sistémico que parte del reconocimiento de una profunda heterogeneidad, no solo entre naciones sino dentro de las mismas naciones.

Este artículo es una síntesis de las discusiones que hemos sostenido en el IICA para elaborar los instrumentos estratégicos que orientarán nuestra cooperación técnica en los próximos años.



Demos una rápida mirada al escenario mundial. La economía del mundo se ha visto afectada en los últimos años por un entorno de crisis y cambios muy dinámicos, que han impactado significativamente en el desempeño de la agricultura de los Estados Miembros del IICA, aumentando los niveles de pobreza y hambre, imprimiendo volatilidad al comportamiento de los mercados y agudizando los problemas de seguridad alimentaria (IICA, CEPAL y FAO 2009).

Aunque los mercados agrícolas siempre han mostrado variabilidad en los precios, la velocidad, la magnitud y los cambios de dirección en las tasas de variación han sido más pronunciados en los últimos tres años, lo que ha generado inestabilidad. Entre los factores que evidencian este escenario de fluctuación están los siguientes:

- el rápido crecimiento de la demanda por productos básicos de la China y otros países emergentes, en momentos donde las reservas mundiales estaban en niveles históricamente bajos;
- las serias dificultades que enfrenta el mercado de hidrocarburos, que llaman a un esfuerzo serio para el desarrollo de fuentes alternativas de energía y al ahorro de esta; y
- las condiciones en que se da la producción de alimentos, afectada por los cambios en las condiciones climáticas y por la volatilidad en los precios de los insumos para producir, como los fertilizantes. A consecuencia de esto último, los precios de los alimentos están expuestos a la imprevisibilidad.

Claro que hay otro conjunto de factores globales que han afectado, afectan y afectarán el desempeño de la agricultura, como son la inseguridad pública, la inestabilidad social, la inestabilidad política y la migración, que son problemas que han venido creciendo y que posiblemente no se solucionarán en el corto plazo.

Diversos organismos internacionales sostienen que la economía mundial muestra signos de recuperación desde finales de 2009 y anticipan que durante 2010 va a tener un crecimiento cercano al 4%. Pero los motores del futuro crecimiento mundial estarán en los países emergentes (liderados por China, India y Brasil), mientras los países desarrollados presentarán una recuperación más lenta (OCDE y FAO 2010, USDA 2010).

La recuperación más rápida de los países emergentes obedece fundamentalmente al comportamiento vigoroso de la demanda interna, como resultado de las políticas públicas anticíclicas. En el caso de América Latina, los principales elementos que explican la recuperación son el crecimiento de China como destino de las exportaciones regionales y la evolución de los precios de los productos básicos exportados.

## El escenario de los mercados agropecuarios

Acerquémonos ahora a lo que acontece en los mercados agropecuarios. En el mediano plazo persistirán los desequilibrios, debido a la presión de una demanda creciente frente a una oferta que aumenta más lentamente, lo que favorecerá la recuperación de los precios de los productos básicos.

Esa situación se mantendrá en tanto no se superen las restricciones que impiden expandir la oferta (como los niveles bajos de productividad en producciones agrícolas en países menos desarrollados e imperfecciones en los mercados) y no se mejoren las condiciones que permiten a la población tener acceso a dichos productos, en especial sus ingresos.

**La demanda** por productos de la agricultura crece y se diversifica como resultado de varios factores:

- La población mundial crecerá y hay expectativas de que se recuperen los ingresos globales conforme las economías retomen senderos de crecimiento, el que se estima será de 5,2%, lo que implica un aumento de 3,7% en el PIB por habitante (CEPAL 2010), por lo que se demandarán más alimentos y de mejor calidad, así como otros bienes no alimentarios de origen agrícola.
- La más rápida recuperación mostrada por los países asiáticos, especialmente China, está actuando como un factor compensador del lento crecimiento de los países desarrollados y ha permitido que desde finales de 2009 se recuperen las exportaciones regionales. China y otros países de Asia han ganado mucha importancia como mercado de destino de las exportaciones globales de la región.
- La población se urbaniza y cambian sus hábitos de consumo. Para el 2015 se estima que en el hemisferio solo el 19% de la población será rural y el 81% vivirá en centros urbanos (IICA 2009).
- Los consumidores demandan más productos con valor agregado y destinados a nichos de demanda

**de las pocas regiones del planeta en que algunos países aún disponen de tierras potenciales para ampliar su frontera agrícola.]**



**[Se hace evidente la necesidad de un nuevo paradigma tecnológico para la agricultura, que mejore los rendimientos, pero que haga un uso eficiente de los recursos. Tractores en Haití.]**



con precios más atractivos, en vez de productos con poco nivel de procesamiento ("commodities").

- Hay una demanda creciente de productos agrícolas para usos diferentes a la alimentación humana (agroenergía, aceites industriales, medicina e industria textil, entre otros) o animal. Se pronostica que en esta última actividad habrá mayor expansión en el mediano plazo. Crecen las exigencias de los consumidores sobre la nutrición y la calidad e inocuidad de los alimentos.
- Se crean y amplían esquemas de integración y de libre comercio entre los países, los cuales incrementarán el flujo de comercio.

Frente a un crecimiento dinámico de la demanda de alimentos, la expansión de **la oferta** ha sido más lenta, fundamentalmente porque:

- Se observa una reducción del ritmo de crecimiento de los rendimientos y de la productividad.
- Se calcula que más del 80% de las unidades de producción agrícola tienen una extensión inferior a las dos hectáreas, presentan baja productividad, producen para el autoconsumo y colocan sus excedentes en el mercado local en forma limitada.
- Hay restricciones y competencias crecientes en el uso de los recursos naturales, que son la base fundamental para la producción agrícola. Se anticipa que habrá una menor disponibilidad de tierras, debido a la competencia de la expansión urbana y de otras actividades económicas, así como por la degradación y desertificación de los suelos. También hay una creciente limitación en la disponibilidad de agua potable, recurso del que la agricultura es el principal consumidor. Por otro lado, existen impactos crecientes debidos a la variabilidad y el cambio climáticos (por ejemplo, sequías, inundaciones, cambios en los rendimientos, aparición de plagas y enfermedades más virulentas).
- Aún persisten barreras arancelarias y no arancelarias que desestiman el comercio.

### Los desafíos más importantes

No sin preocupación, se estima que para el 2050 se requerirá duplicar la cantidad de alimentos que hoy se produce y que la producción agrícola también deberá atender las demandas de insumos agrícolas para sus crecientes usos no alimentarios.

Las Américas constituyen una región exportadora neta de alimentos. Además, es una de las pocas regiones del planeta en que algunos países aún disponen de tierras potenciales para ampliar su frontera agrícola, aunque hay factores que limitan la incorporación de nuevas tierras para la agricultura. Sin embargo, para que la agricultura de esa región pueda contribuir al logro de la seguridad alimentaria mundial al 2020 y abastecer de materias primas a la producción de bienes no alimentarios, se requiere incrementar sus rendimientos, los cuales hoy en día son inferiores a los promedios mundiales.

Consecuentemente, existe una importante oportunidad para que los países del hemisferio adopten políticas proactivas para afrontar el principal desafío, que es "lograr una agricultura competitiva y sustentable".

Para ello se tiene a favor que hoy existe un reconocimiento de la importancia estratégica de la agricultura, la cual quedó demostrada durante la crisis de los precios altos de los productos básicos que se dio en 2008, que incrementó los problemas de inseguridad alimentaria y obligó a todos los países a emprender políticas públicas para contrarrestar la crisis y a incrementar los recursos asignados a la agricultura y al desarrollo rural, como fue reafirmado por los mandatarios del hemisferio durante la Cumbre de Puerto España (abril de 2009) y consignado por los Jefes de Estado en la Declaración de L´Aquila adoptada en la Cumbre del G-8 (julio de 2009).

[Los motores del futuro crecimiento mundial estarán en los países emergentes (liderados por China, India y Brasil). Cultivo de flores en Brasil.]



### Una agricultura competitiva

En un mundo globalizado y con mercados cada vez más integrados, la agricultura de los países debe **ser competitiva**, para aprovechar las oportunidades que presentan mercados más amplios, contribuir a la seguridad alimentaria y generar empleos e ingresos, para que tengan una forma de vida digna los que viven en los territorios rurales.

Aunque se acepta que los factores determinantes de la competitividad son múltiples, lo cierto es que lograr una agricultura competitiva requiere incrementar la productividad del campo. Hay que reconocer que la agricultura del hemisferio ha estado experimentando cambios diferenciados, tanto entre países como dentro de los sectores de ellos. Incluso en varios casos hay diferencias sustantivas al interior de cada sector en aspectos de escala, productividad y eficiencia.

Por ejemplo, aun cuando el hemisferio es exportador neto de cereales, la tendencia en la productividad de granos es de avance en varios países, mientras que en otros se han dado serios retrocesos. Hay logros significativos en los sectores de las frutas y hortalizas y en la diversificación de la canasta exportadora, pero aún existe el desafío urgente de promover la innovación en la producción de otros alimentos

[Aún existe el desafío urgente de promover la innovación en la producción de otros alimentos importantes en las dietas de algunos países, como la papa, la yuca o el plátano. Foto: Álvaro López.]





importantes en las dietas de algunos países, como la papa, la yuca o el plátano. En el sector pecuario, la avicultura y la porcicultura se han modernizado en forma generalizada y en la industria de lácteos ha habido avances notables, mientras en la ganadería de carne los avances han sido menores y existen crecientes disparidades en competitividad.

Entre tanto, el modelo de la revolución verde, que generó el aumento de la productividad, en especial de los cereales, está agotándose, lo que se refleja en dos aspectos cruciales: la disminución de la tasa de incremento de los rendimientos y la alta dependencia de agroquímicos. Esto último, además de atentar contra la competitividad y rentabilidad de la producción por la vía de los costos, agrava los procesos de contaminación y degradación ambientales.

Por estas razones, se hace evidente **la necesidad de un nuevo paradigma tecnológico para la agricultura**, que mejore los rendimientos, pero que haga un uso eficiente de los recursos naturales sin dañar el ambiente y que esté al alcance de todos los actores.

Para ser competitiva, la producción agrícola debe cumplir con requisitos de calidad e inocuidad. Es de esperar que, conforme se recuperen los flujos comerciales, también se incrementen los riesgos de enfermedades transfronterizas. Lo anterior, junto con la necesidad de proveer alimentos inocuos a los mercados nacionales, exige **reforzar los sistemas nacionales de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos** y avanzar en el reconocimiento de estándares fitosanitarios nacionales basados en los estándares internacionales.

Los países de América Latina y el Caribe (ALC), a diferencia de Estados Unidos y Canadá, tienen el reto de adoptar estrategias que aumenten la inversión privada agrícola y rural y su eficiencia, como base fundamental para fomentar la producción y reducir la pobreza. En los últimos años, en ALC se ha observado un estancamiento de la inversión pública y privada en el sector agrícola, situación agravada por la reciente crisis financiera y la recesión que afectó los negocios privados y los presupuestos públicos.

También se requiere **el desarrollo de agronegocios competitivos**, tanto en forma individual como colectiva, a fin de aprovechar las oportunidades de una mayor demanda por productos de la agricultura. Además, se debe afrontar el reto de lograr un funcionamiento más eficiente, transparente y competitivo de los mercados, porque hay que reconocer que el negocio agroalimentario, tanto en la producción como en el comercio, se concentra y se transnacionaliza. Esto tiene repercusiones sobre las estructuras del mercado, la formación de precios y la distribución de los ingresos.



### Una agricultura sustentable e incluyente

Una agricultura que, además de ser competitiva, sea **sustentable**, precisa del uso racional y la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad. El nuevo paradigma tecnológico debe potenciar las capacidades de los países de las Américas para hacer un uso eficiente de la base de los recursos naturales, con el fin de aumentar la producción agroalimentaria sin dañar el ambiente y colocarla en los mercados.

El desarrollo de las tecnologías limpias y de productos menos dañinos para el ambiente, las buenas prácticas agrícolas y las agrobiotecnologías constituyen una oportunidad para que la agricultura regional enfrente en forma más eficiente los desafíos del futuro próximo. Sin embargo, la urgencia de implementar tecnologías que ayuden a elevar los rendimientos de los productos agropecuarios y su calidad nutricional no debería ser obstáculo para adoptar prácticas de agricultura responsable con la naturaleza, tales como la agricultura de conservación, los sistemas agrosilvopastoriles, el uso de sistemas de riego eficientes, las prácticas de manejo integrado de plagas, el mejoramiento genético a través de métodos convencionales y biotecnológicos y el control biológico, entre otros. Ante la cada vez mayor escasez de agua, la productividad debería medirse no en términos de tonelada por hectárea, sino de tonelada por metros cúbicos de agua.

Estamos convencidos de que existe en el mundo una oferta de tecnologías suficiente para mejorar la producción y la productividad de la agricultura. Hay que generar incentivos para transferir esas tecnologías desde los países que las poseen hacia los países que las demandan, con la debida atención a los derechos de propiedad intelectual, ya que el problema está en el acceso limitado a ese conocimiento que tienen los países o sectores que lo requieren.

Ante los inminentes impactos del cambio climático y sus efectos en la producción de alimentos, el reto pasa por crear nuevas variedades tolerantes, por ejemplo, al estrés hídrico, a la salinidad y a los suelos ácidos. La ingeniería genética podrá jugar un papel muy importante, una vez se hayan establecido los mecanismos de bioseguridad correspondientes y se cuente, desde luego, con el acceso a la diversidad genética.

**Las relaciones de la agricultura con los recursos naturales y el ambiente** son de doble vía, ya que la primera tiene su base fundamental en el uso y el aprovechamiento de los segundos, pero a su vez la actividad agrícola impacta en las condiciones, la calidad y la disponibilidad de los recursos naturales. Por ello, contribuir a conservar los recursos naturales, mejorar las condiciones ambientales y minimizar los daños causados por condiciones climáticas es uno de los retos más importantes que debe enfrentar la agricultura, para lo cual se deben considerar las necesidades propias de cada país(1).

Comprendemos que hay que superar los modelos productivos predominantes para evitar que desde la agricultura se continúe impactando negativamente sobre el ambiente. Ello implica adquirir una mayor conciencia y responsabilidad para producir con tecnologías limpias. Pero también se debe preparar la agricultura para enfrentar los impactos derivados del cambio climático, no solo con investigación para adaptar plantas y especies a las variaciones en la temperatura y en las condiciones del entorno, sino también con políticas públicas que permitan aprovechar el potencial de la diversidad biológica, los recursos genéticos y los servicios de los bosques y selvas, de modo que ello contribuya a mitigar los impactos del cambio climático.

**[Los retos que conllevan los factores sociales siguen siendo de gran relevancia. Persisten altos niveles de pobreza e inequidad, que son más profundos y angustiantes en las zonas rurales. Foto: Álvaro López]**



Se considera que los impactos del cambio climático difieren según el tipo de cultivo y su localización geográfica. Algunos cultivos (especialmente en los climas templados) podrían mejorar su productividad y aprovechar esta ventana de oportunidad. Pero en los territorios de climas tropicales y subtropicales y en las zonas bajas, se anticipa que los efectos sobre los rendimientos y la producción serían negativos.

También se reconoce la necesidad de evolucionar hacia una agricultura que sea menos dependiente de los combustibles fósiles. Conforme los países retomen el sendero del crecimiento, volverán a presionar en el mercado de la energía, y los combustibles fósiles no serán suficientes para responder a una demanda mundial de energía en ascenso. Este hecho supondrá un escenario de crecimiento de los costos de producción, transporte y comercialización de los productos agropecuarios.

La demanda creciente por energía se presenta como una oportunidad para desarrollar tecnologías alternativas, como las bioenergías, aprovechando la biomasa en las fincas y también otras energías alternativas, como la solar, la eólica y la geotérmica, ya que podrán tener impactos en las comunidades rurales. De la misma forma, resultan importantes las iniciativas para sustituir el uso de agroquímicos, incentivar la reducción de las distancias recorridas, mejorando de paso la huella de carbono, y utilizar materiales reciclables o también gas metano, entre otras medidas deseables.

Para que la agricultura **sea incluyente**, deberá generar soluciones que permitan incorporar la pequeña empresa agropecuaria y la agricultura de pequeña escala y familiar, crear empleos con efectos multiplicadores en las economías rurales y reducir la pobreza rural. También se requiere una participación más equitativa en los beneficios del esfuerzo productivo y en las decisiones sobre los problemas y las oportunidades que enfrentan todos los actores del tejido social en los territorios rurales. Ello la tornará viable y productiva política y socialmente.

En el IICA consideramos necesario que los gobiernos valoricen y apoyen **la contribución de la agricultura al desarrollo de los territorios rurales** de las Américas, porque la agricultura sigue siendo la actividad más importante en la mayoría de ellos y es piedra angular para el logro de un mayor bienestar rural.

Aunque en esos territorios sigue aumentando la importancia de las actividades no agrícolas, que son cruciales para la propia agricultura, esta constituye un sector fundamental, debido a sus efectos multiplicadores por la vía de los encadenamientos con las agroindustrias y con los proveedores de insumos y servicios, a la generación de ingresos para los habitantes rurales y a su importancia para la conformación espacial del territorio.

Los retos que conllevan los factores sociales siguen siendo de gran relevancia. En ALC persisten altos niveles de pobreza e inequidad, que son más profundos y angustiantes en las zonas rurales. La pobreza, el desempleo y la baja producción constituyen un problema ético, atentan contra la estabilidad sociopolítica y aumentan los desplazamientos de población y los problemas de seguridad y gobernanza, lo que pone en riesgo la gobernabilidad política.

## La agricultura y la seguridad alimentaria

La crisis global colocó de nuevo entre las prioridades de la agenda política a la seguridad alimentaria. Ante un escenario de recuperación económica, con inestabilidad en el mediano plazo, y una producción de alimentos que no crece al ritmo que se requiere para satisfacer el incremento de la población mundial y sus ingresos, la seguridad alimentaria y nutricional seguirá estando en el foco de atención de las políticas nacionales e internacionales en los próximos años, como lo corroboran las iniciativas multilaterales, por ejemplo en las Naciones Unidas y el Banco Mundial, que han establecido fondos para hacer frente a dichos problemas.

La seguridad alimentaria también será un tema prioritario, porque la extendida pobreza limita las capacidades de acceso a los alimentos. Se estima que tres de cada cuatro seres humanos pobres viven en las áreas rurales de los países en desarrollo, y de este número, un alto porcentaje depende de la agricultura como su principal actividad productiva. La falta de políticas de promoción y de oportunidades en el ámbito rural genera procesos migratorios hacia las ciudades y a otros países. Todo esto convierte a los productores de pequeña escala en un grupo muy vulnerable y sensible a sufrir de inseguridad alimentaria. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la crisis del 2008 provocó un aumento en la desnutrición global. Sólo en ALC, entre 2008 y 2009 se incrementó el número de habitantes que sufren hambre, hasta superar los 50 millones.

La volatilidad de los precios de los productos básicos y la falta de ingresos también afecta la seguridad alimentaria, porque agrava la desnutrición, genera más pobreza e inestabilidad social y afecta la gobernanza política. Muchos análisis consideran que las principales causas que originaron la volatilidad de los precios se mantendrán en el mediano plazo.

La contribución a la seguridad alimentaria de la agricultura se da, no solo a través de la producción estable de más alimentos inocuos y más nutritivos, sino también por medio de la generación de empleo y, por lo tanto, mejores salarios, mayores ingresos para los productores y más generación de divisas netas.

Las tareas que tenemos por delante son muy grandes y como organismo internacional debemos estar prestos a contribuir en la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas comunes. El reto de mejorar la seguridad alimentaria, especialmente en las zonas rurales, requiere, además del concurso de varias entidades de gobierno para reducir la pobreza, ampliar la educación nutricional, administrar programas de ayuda alimentaria, asegurar el abastecimiento de agua limpia y mejorar los servicios de salud, educación y comunicaciones.

**[El reto de mejorar la seguridad alimentaria requiere ampliar la educación nutricional, administrar programas de ayuda alimentaria, asegurar el abastecimiento de agua limpia y mejorar los servicios de salud, educación y comunicaciones. Foto: Álvaro López]**



## Bibliografía

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CL). 2010. Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010. Santiago, CL.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, CR); CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CL); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, IT). 2009. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas 2009. San José, CR, IICA.

OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, FR), FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, IT). 2010. Agricultural outlook 2010-2019.

USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos). 2010. USDA agricultural projections to 2019. Washington DC, US.

\_\_\_\_\_. 2009. Agricultura de América Latina y el Caribe: bastión ante la crisis mundial y motor para el desarrollo. San José, CR, IICA (Serie Crisis Global y Seguridad Alimentaria, n.o 1)

## Notas

(1) Hay que considerar la diferencia entre las implicaciones de procesos de largo plazo, como es el caso del cambio climático, y de eventos de corto plazo, como la variabilidad e inestabilidad climáticas.

Otros artículos relacionados con: [Iberoamérica](#), [agricultura](#), [desarrollo sostenible](#)

