

# DERECHO A PRODUCIR

## INVERTIR MÁS Y MEJOR EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA DE AMÉRICA DEL SUR

**Arantxa Guereña**

**Octubre 2011**

*La agricultura ya no es la base de las economías suramericanas pero sigue siendo estratégica en el empleo, la balanza comercial, el crecimiento económico, equilibrio territorial y seguridad alimentaria. Los gobiernos de la región deben revisar su sesgo hacia la agroexportación, su miopía de género, garantizar el equilibrio en el acceso a la tierra y el agua y situar la pequeña agricultura en el centro de las políticas agrarias y de inversión pública. Esta sería una vía para reducir la pobreza y la desigualdad.*

## CONTENIDOS

<b>Resumen ejecutivo .....</b>	<b>3</b>
<b>1.Introducción .....</b>	<b>6</b>
<b>2. El papel de la agricultura en la región .....</b>	<b>8</b>
2.1 Participación de la agricultura en el pib .....	8
2.2 Agricultura y seguridad alimentaria.....	9
2.3 Contribución de la agricultura al empleo.....	11
<b>3. Brechas que se ensanchan.....</b>	<b>12</b>
3.1 La brecha urbano-rural .....	12
3.2 La brecha en el acceso a la tierra.....	13
3.3 La brecha de género .....	15
3.4 La brecha entre la producción comercial y familiar.....	16
<b>4. Rastreando el gasto público en agricultura .....</b>	<b>17</b>
4.1 Un sector desfinanciado .....	17
4.2 Hacia dónde va el gasto .....	19
<b>5. Invertir en la pequeña agricultura .....</b>	<b>25</b>
5.1 Por qué invertir en la pequeña agricultura .....	26
<b>6. Conclusiones.....</b>	<b>28</b>
<b>Anexo 1 .....</b>	<b>30</b>
<b>Anexo 2 .....</b>	<b>32</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>35</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

La mayoría de los países de América del Sur analizados en este informe - Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú - han dejado de ser economías basadas en la agricultura. A pesar ello, ésta sigue siendo un sector estratégico en la generación de empleo, la balanza comercial, el crecimiento económico en las áreas menos industrializadas y el equilibrio territorial. Y con un mercado internacional de los alimentos en constante vaivén, resulta clave para la seguridad alimentaria.

El crecimiento económico sostenido de la región ha permitido avances importantes a nivel macro. También ha llevado a un menor peso relativo del sector agrícola en las cifras económicas. Pero las brechas persisten y se profundizan. En las zonas rurales la pobreza permanece enquistada, con tasas que triplican las de las ciudades. Y por su exclusión social, económica y política, la población indígena soporta las mayores tasas de indigencia.

Las mujeres rurales son responsables de producir gran parte de los alimentos para el hogar, y asumen la doble carga del cuidado familiar y la producción para el mercado. A pesar de ello, su contribución no se reconoce en las políticas agrarias y son sistemáticamente discriminadas en el acceso a los activos productivos, los avances tecnológicos y los mercados. Los sistemas patriarcales les niegan el derecho a la tierra, sin la cual difícilmente pueden acceder al crédito. Y no suelen participar en los espacios de poder y decisión, por lo que su voz no se hace escuchar.

La concentración de la tierra en América del Sur es la mayor del mundo, y se agrava cada año con la expansión de los grandes monocultivos para producir cultivos industriales, materias primas para elaboración de biocombustibles y otros productos para la exportación. El caso más extremo es Paraguay, donde las pequeñas fincas (que representan el 83,5% de las explotaciones) ocupan menos del 5% de la tierra de cultivo, mientras que los grandes propietarios acaparan más del 95% de la tierra agrícola disponible. Además, las mejores tierras suelen pertenecer a grandes explotaciones, desplazando a la pequeña producción hacia áreas marginales y entornos geográficos poco competitivos, alejados del mercado y de los servicios.

En promedio, ocho de cada diez explotaciones agropecuarias en los países estudiados pertenecen a la pequeña agricultura. Por eso invertir en esta forma de producción es la mejor vía para reducir la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, el sesgo hacia la agroexportación en las políticas públicas, el recorte de la inversión en servicios sociales y el desmantelamiento de los programas de acceso a la tierra, al crédito, a seguros agrícolas, al desarrollo tecnológico y a los mercados obligan al pequeño productor a competir en desigualdad de condiciones.

Los estudios encargados por Oxfam en estos seis países permiten concluir que el gasto público hacia el sector agropecuario ha caído hasta menos del 3% del gasto público nacional (con la excepción de Bolivia, donde se mantiene alrededor de un 10%). Cuatro veces menos que el aporte del sector a la economía, que se encuentra en torno al 12% del PIB en promedio en los países estudiados. Tres factores han influido en este descenso: la reducción de la población rural tras las migraciones masivas a las ciudades, la disminución del peso de la agricultura en la economía y la débil capacidad de la población rural de ejercer presión política sobre sus gobiernos.

Los subsidios, los créditos, las exoneraciones fiscales y las grandes infraestructuras de riego suelen beneficiar a los grandes productores en todos los países estudiados. Mientras, en general, la pequeña agricultura es atendida con programas insuficientemente dotados y con mínima cobertura; y la población rural es asistida mediante programas sociales que tratan de compensar con transferencias monetarias la baja capacidad de generar ingresos.

La miopía de género se hace evidente en la ausencia de programas y políticas agrarias dirigidos específicamente a reducir la brecha entre mujeres y hombres. Sistemáticamente se ignora la contribución real y potencial de la mujer a la seguridad alimentaria de los hogares y al desarrollo social y económico en las áreas rurales, así como sus necesidades particulares. Los datos oficiales raramente están desagregados por género. Y así resulta imposible evaluar el impacto que tienen las políticas sobre la inequidad entre mujeres y hombres.

El enorme rezago en investigación y desarrollo y la falta de medios para incorporar de forma adecuada acciones que permitan hacer frente al cambio climático son dos fuertes limitantes a la innovación para lograr una agricultura más productiva y resistente. Reducir la vulnerabilidad y desarrollar mayor capacidad de resistencia en los sistemas agrícolas de una forma sostenible debe ser la meta de la innovación tecnológica.

América del Sur vive un momento favorable a los cambios que se necesitan para situar a las personas en el centro de las políticas públicas y generar un crecimiento con mayor equidad. Las personas pobres que viven en el campo deben ser atendidas con políticas sociales. Pero también deben ser sujetos activos de políticas productivas incluyentes, que aprovechen todo su potencial para generar riqueza y desarrollo. Porque también tienen derecho a producir.

Con el fin de impulsar esta transformación necesaria, Oxfam recomienda a los gobiernos de América del Sur:

1. Abordar los desequilibrios estructurales en el acceso a los recursos naturales esenciales para producir (tierra y agua, fundamentalmente), avanzando en procesos de reforma agraria que garanticen el derecho a la tierra a la población habitualmente marginada (especialmente las mujeres y la población campesina, indígena y afrodescendiente).
2. Revertir las décadas de falta de inversión en agricultura aumentando el gasto público hacia el sector, en consonancia con su aporte a la economía y al empleo.
3. Ampliar la participación de la población en la elaboración, gestión y rendición de cuentas de los presupuestos públicos, incorporando a las organizaciones de productores y de mujeres rurales en la definición de prioridades.
4. Incorporar la visión de género en los procesos políticos y presupuestarios, desarrollando estadísticas con datos separados por sexo, así como estudios específicos sobre las necesidades particulares de las mujeres productoras y el impacto de las políticas públicas sobre la inequidad de género.
5. Situar la pequeña agricultura en el centro de las políticas agrarias y la inversión pública, por su papel clave en el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y el equilibrio territorial.
6. Invertir en bienes públicos, tales como investigación y servicios de extensión (especialmente dirigidos a las necesidades de la mujer productora y la pequeña agricultura), infraestructura de transporte y comunicación, facilidades de almacenamiento, servicios financieros y de seguros agrícolas (incluyendo los seguros climáticos). Así como en la infraestructura y programas que permitan agregar valor a la producción para obtener mayor rentabilidad y acceso a mercados más competitivos.
7. Apoyar la creación y fortalecimiento de las organizaciones de productores y productoras para que ofrezcan servicios de apoyo a la producción y comercialización, acceso a la información y a los mercados y un mayor poder de negociación con proveedores de insumos y compradores.
8. Poner al servicio de la pequeña agricultura los subsidios e incentivos que le permitan ser más competitiva, hacer frente a riesgos como el cambio climático y la volatilidad en los mercados agrícolas y aprovechar las oportunidades en el

nuevo contexto comercial y los nichos emergentes como el de comercio justo o el de productos orgánicos y naturales.

9. Incorporar acciones específicas para hacer frente al cambio climático con medidas de mitigación y de adaptación, exigiendo a los países ricos que cumplan sus compromisos de financiación a través del Fondo para el Clima recientemente creado.
10. Fortalecer la institucionalidad agrícola y la capacidad de gestionar los programas y fondos públicos, para aumentar la eficacia en la ejecución presupuestaria. Esto es especialmente importante en el caso de los gobiernos locales e incluye la construcción de sistemas de información sólidos sobre el sector y específicamente sobre la pequeña agricultura y las mujeres rurales.
11. Ofrecer alternativas económicas en el medio rural fuera de la agricultura, especialmente donde ésta no resulte viable. E invertir en el desarrollo del medio rural con un enfoque amplio del territorio, que no se limite a la producción agrícola.

# 1. INTRODUCCIÓN

El gasto público es la expresión más clara de la voluntad política. La elaboración y ejecución de los presupuestos implica asignar prioridades a las diferentes necesidades de inversión que compiten entre sí por unos recursos siempre limitados. Y aunque la evidencia ha demostrado que invertir en la agricultura es una de las formas más eficaces de generar crecimiento económico,<sup>1</sup> en el mundo en desarrollo este sector está desfinanciado desde hace décadas.

Tras la crisis por la escalada en el precio de los alimentos en 2007/08 –que por primera vez hizo que la cifra de personas que sufren hambre superase los mil millones- la inversión en agricultura volvió al primer plano de las preocupaciones de los gobiernos, las agencias internacionales de desarrollo y los organismos financieros internacionales. Durante los dos años siguientes se han comprometido recursos para impulsar la producción y disponibilidad de alimentos. Sin embargo, la crisis económica y el afán por reducir el déficit público están imponiendo drásticos recortes en los presupuestos

nacionales y de la ayuda al desarrollo -en 2009, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) global descendió en términos reales, por primera vez en muchos años.

La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Alimentación (FAO) calcula que la inversión pública global en el sector agrícola debería crecer en torno al 50%, desde los actuales 142.000 hasta 209.000 millones de dólares anuales.<sup>2</sup> Esto incluye las inversiones que se necesitan para estimular la producción agrícola, así como los servicios de almacenamiento y procesamiento para reducir las grandes pérdidas post-cosecha (éstos últimos, de acuerdo con el organismo, deberían proceder mayoritariamente de fuentes privadas). Sin embargo esta cifra no contempla la inversión pública necesaria para ampliar las redes de caminos rurales ni la infraestructura de riego y electrificación rural, y tampoco otros servicios básicos para el desarrollo rural como la salud y la educación.

Desde comienzos del siglo XXI, los gobiernos de América Latina han reconocido la importancia estratégica de la agricultura, y en la Cumbre Extraordinaria de las Américas en 2004 aprobaron el Plan Agro 2003-2015.<sup>3</sup> Sin embargo, como se verá más adelante, esto no se ha traducido en un incremento significativo de los recursos asignados ni en un cambio sustancial en las políticas agrarias.

El gasto público para el desarrollo agrícola en América Latina ha ido cayendo hasta quedar por debajo de los niveles de hace veinte años. Pero lo más preocupante es que la inversión suele beneficiar a los productores más aventajados, capaces de aprovechar las nuevas oportunidades como las que surgen con los nuevos tratados comerciales o la expansión de mercados emergentes como el de los biocombustibles. Mientras, los pequeños productores y productoras deben hacer frente por sí solos a riesgos cada vez más graves e inmanejables, con un acceso más limitado a los recursos y sin tener a su alcance los servicios que necesitan para mantener sus medios de vida.

Con frecuencia, un historial de exclusión social, económica y política, a menudo asentado en diferencias étnicas y de género, ha ido expulsando a los pequeños productores y productoras y los ha dejado al margen del desarrollo productivo. Para romper con este círculo de exclusión es necesario un giro en las políticas agrarias, de forma que se sitúe en el centro a la pequeña producción y a la mujer campesina.

Para poder incidir políticamente en esta dirección se necesita conocer mejor cuánto y cómo se invierte en el sector agrícola. La escasa información sobre el gasto público en este sector no facilita el debate ni la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos. Por ejemplo, la Oficina de la FAO para América Latina y el Caribe desarrolló una base de datos para 20 países latinoamericanos, pero no ha sido actualizada desde 2001.<sup>4</sup> Y los análisis en profundidad sobre la calidad en el gasto público, a diferencia de los sectores sociales, no son frecuentes en el caso de sectores productivos como el agropecuario.

Buscando contribuir a llenar este vacío, Oxfam ha encargado seis estudios nacionales en los países de América del Sur donde trabaja activamente en su Campaña de Justicia Económica: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Estos estudios nacionales han sido la base para este informe,<sup>5</sup> y buscan contribuir al objetivo de Oxfam en la región: incidir para “fortalecer la pequeña agricultura y el ejercicio del derecho a la alimentación, promoviendo mayor inversión para la adaptación al cambio climático y la seguridad alimentaria –destinada principalmente a las mujeres productoras- y desarrollando mecanismos financieros alternativos, transparentes y participativos para la gestión de esos recursos”. A nivel nacional, se trata de que “los estados incrementen – con transparencia y participación- el presupuesto destinado a la seguridad alimentaria y a la adaptación de la agricultura familiar indígena y campesina al cambio climático, con especial énfasis en el incremento del presupuesto dirigido a las mujeres productoras”.<sup>6</sup>

En estos seis países se están dando profundas transformaciones en la concepción de lo rural, en la función de la agricultura y otras actividades económicas, así como en el papel del Estado y de los actores sociales. La región atraviesa un momento propicio para sentar las bases hacia un futuro de mayor bienestar, basado en políticas públicas renovadas que sitúen a las personas en el centro y que sean capaces de responder a nuevos desafíos como el cambio climático, la crisis económica mundial, el alza en el precio de los alimentos, la competencia por los recursos naturales o la incertidumbre en los mercados agrícolas internacionales. Es el momento de emprender las acciones que permitan aprovechar el inmenso potencial de los territorios rurales y de las personas que los habitan para impulsar un crecimiento con mayor equidad, donde los pequeños productores y productoras agrícolas ocupen un papel central.

El informe comienza revisando brevemente el papel de la agricultura en la economía y en el desarrollo de la región. En la segunda sección se exponen las principales brechas que persisten en el ámbito rural, que convierten esta región en la más desigual del mundo. El gasto público en el sector agropecuario y en la agricultura familiar en particular se analiza en la tercera sección. Y la cuarta trata de responder a la pregunta de por qué es clave invertir en la pequeña agricultura.

Las enormes diferencias entre países exigen cautela al realizar comparaciones o generalizaciones. No obstante, se ha tratado de identificar tendencias y rasgos comunes – así como diferenciales- a partir de los cuales se extraen algunas recomendaciones políticas.

## 2. EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LA REGIÓN

La mayoría de los países de América del Sur pertenecen a la categoría de países urbanizados. De los seis analizados en este informe, sólo Paraguay (con más de un 40% de población rural y un 26% de participación de la agricultura en el PIB) se considera de base agrícola según la clasificación del Banco Mundial.<sup>7</sup> A pesar de ello, en todos los casos la agricultura sigue siendo un sector estratégico en la generación de empleo, la balanza comercial, la seguridad alimentaria, el equilibrio territorial y el crecimiento económico de las áreas menos industrializadas.

Con excepción de Brasil y Colombia, la mayoría de las personas pobres en la región dependen de la agricultura para subsistir. En Perú, por ejemplo, según el estudio nacional realizado, más del 60% de los hogares bajo la línea de pobreza viven de la agricultura, proporción que se eleva al 80% en el caso de los hogares en la pobreza extrema.<sup>8</sup> Por otro lado, la agricultura ha contribuido en la región a amortiguar los impactos de la crisis económica mundial, evitando que las tasas de crecimiento de la economía se retraigan aún más.<sup>9</sup>

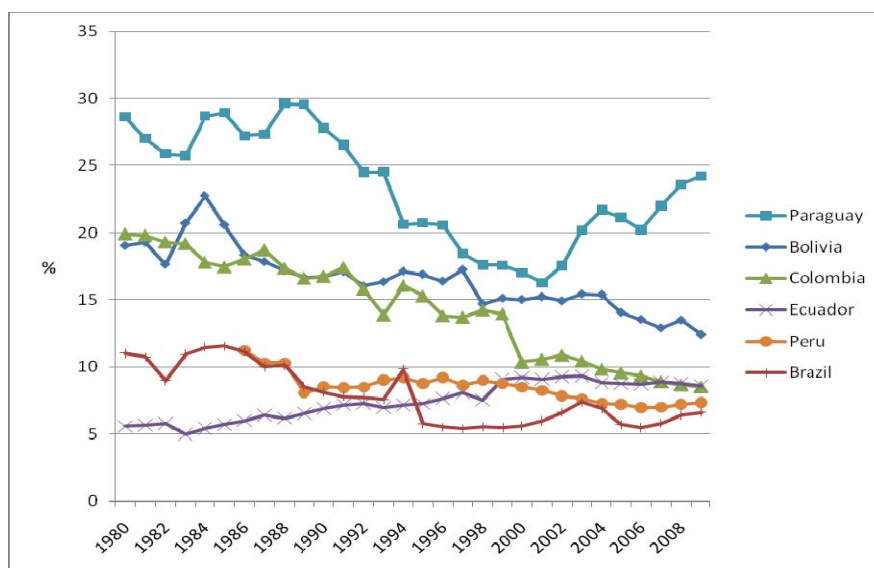
### 2.1 Participación de la agricultura en el PIB

A medida que han ido creciendo otros sectores de la economía, la agricultura ha perdido peso relativo en el producto interno bruto (PIB). De representar entre el 20 y el 30% del PIB en 1960 pasó a menos del 10% en 2008 en cuatro de los seis países estudiados (ver figura 1). Las dos excepciones a esta tendencia decreciente son Ecuador, con un aumento casi constante de la participación agrícola en el PIB desde 1980 (y un ligero descenso desde 2003) así como Paraguay a partir de 2001. En el caso de Ecuador, hay que señalar que este incremento responde a un fuerte impulso a la producción de banana, cacao y otros cultivos de gran escala.

La menor importancia relativa de la agricultura refleja cómo el crecimiento de la economía se ha basado más en otros sectores, tales como la industria o los servicios. Éste es un proceso asociado al desarrollo, pues a medida que los países crecen el peso relativo de los sectores primarios como el agrícola va perdiendo importancia. En la mayoría de los países ricos, el valor agregado de la agricultura está por debajo del 5%, siendo de un 3% por ejemplo en el caso de España.<sup>10</sup>



**Figura 1. Valor agregado agrícola como porcentaje del PIB entre 1980 y 2009**



*Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial) excepto para Ecuador, donde se han tomado los datos del estudio nacional encargado por Oxfam.*

Algunos estudios, sin embargo, defienden que el tamaño del sector agropecuario es mucho mayor de lo que reflejan las estadísticas oficiales, pues éstas sólo valoran el aporte de la producción primaria.<sup>11</sup> Si se tuviesen en cuenta los fuertes vínculos con los sectores de insumos agrícolas y de elaboración y distribución de alimentos, el impacto de la agricultura sobre la economía sería mucho mayor que el que expresan las cifras oficiales. Por otro lado, la forma habitual de medir el valor agregado excluye una parte muy importante del sector, al no contabilizar la agricultura de subsistencia ni todas las transacciones no comerciales o en el mercado informal.

## 2.2 Agricultura y seguridad alimentaria

Gracias a su abundancia en recursos naturales y a unas políticas enfocadas hacia la exportación, casi todos los países estudiados son exportadores netos de productos agropecuarios (ver tabla 1). Por el contrario, en varios de ellos resulta deficitaria la producción de alimentos básicos (cereales, en particular). Es el caso de Perú, Ecuador y Colombia, países altamente dependientes de las importaciones de alimentos, los cuales tienen precios cada vez más altos y volátiles en el mercado internacional. Esto los sitúa en una posición muy vulnerable en términos de seguridad alimentaria. Por ejemplo, en Colombia, casi tres cuartas partes de las importaciones agropecuarias son cereales, cuyos precios han sufrido las mayores oscilaciones en los últimos tres años. Por el contrario, otros países como Brasil, y Paraguay dependen en menor medida de las importaciones para satisfacer su demanda interna de alimentos básicos. La tabla 2 muestra la importancia relativa de las importaciones de alimentos en el consumo nacional.

**Tabla 1. Balance entre exportaciones (X) e importaciones (I) de productos agropecuarios y de alimentos básicos (en 2005)**

País	X/I de alimentos básicos	X/I de productos agropecuarios	Principales productos exportados <sup>a</sup>
Bolivia	1,1	1,7	Soja, aceite de girasol, azúcar.
Brasil	2,8	4,2	Azúcar, café, jugo de naranja, alcohol, soja, carne de pollo, de bovino y soja.
Colombia	0,5	1,9	Café, banano, carne, azúcar, aceite de palma, flores.
Ecuador	0,4	3,4	Banano, cacao, aceite de palma, café.
Paraguay	2,2	1,7	Soja, carne de bovino, maíz.
Perú	0,1	0,7	Café, hortalizas, espárragos, leche, frutas.

<sup>a</sup> Principales productos exportados según FAOSTAT  
Fuente: De Ferranti et al. (2005)

Aunque finalmente, la capacidad de los países para hacer frente a las importaciones de alimentos dependerá, entre otras variables, del ingreso disponible en cada período y de los superávit fiscales que les permitan, entre otras cosas, realizar importaciones de emergencia o financiar programas de compensación.

Excepto en el caso de Paraguay, donde las exportaciones agropecuarias representan más del 75% de las exportaciones totales, en el resto de los países estudiados éstas oscilan entre el 10% y el 20%, y han ido perdiendo importancia frente a otros sectores como el de productos manufacturados o la minería (ver datos en anexo 1). Esto a pesar de un aumento en el volumen de las exportaciones. Por ejemplo, en el caso de Brasil las exportaciones agropecuarias se triplicaron entre 1996 y 2009 (pasando de 4.000 millones de dólares a más de 20.000 millones), sin embargo su participación en las exportaciones totales sólo creció del 9% al 14%.

**Tabla 2. Importación de alimentos en el consumo nacional (datos para 2005-07)**

País	Dependencia de la importación de alimentos (%)	Categoría de FAO
Bolivia	25-50	2
Brasil	0-25	1
Colombia	50-100	3
Ecuador	25-50	2
Paraguay	0-25	1

Perú	50-100	3
------	--------	---

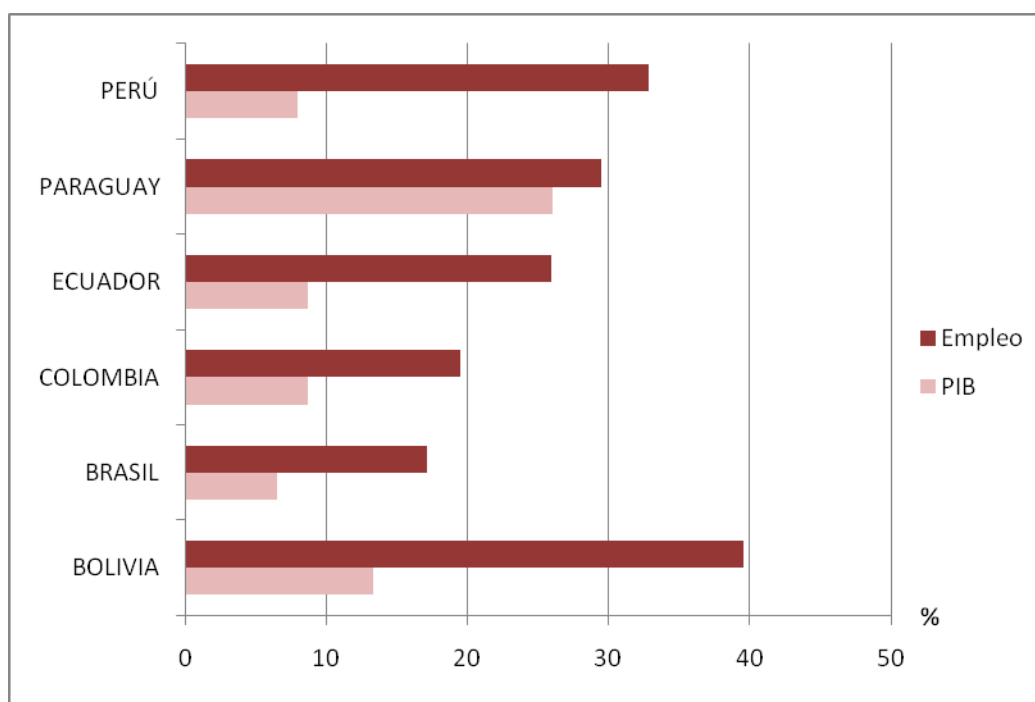
Fuente: División de Estadísticas de FAO: *Role of Imports in total Food consumption*

## 2.3 Contribución de la agricultura al empleo

Probablemente la mayor contribución del sector agropecuario se manifiesta en el empleo. Se trata de una actividad intensiva en mano de obra, lo que resulta evidente al comparar las tasas de empleo con la participación en el PIB nacional (ver figura 2). La ocupación en esta actividad supone hasta un 40% en el caso de Bolivia –incluyendo tanto el empleo por cuenta ajena como por cuenta propia- donde el sector no llega al 13,5% del PIB.

Lamentablemente, el empleo por cuenta ajena suele ser informal y mal remunerado. En Colombia, por ejemplo, en 2004 sólo el 4,5% de los trabajadores agrícolas asalariados contaban con un contrato de trabajo y estaban afiliados al régimen contributivo de salud.<sup>12</sup>

**Figura 2. Participación del sector agropecuario en el PIB y en el empleo (2005-2009)**



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial) y estudios nacionales encargados por Oxfam. Datos promedio para el período 2005-2009 (incluye el empleo por cuenta propia y ajena)

### 3. BRECHAS QUE SE ENSANCHAN

Como ha destacado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su último informe regional, América Latina es la región con mayor desigualdad del mundo.<sup>13</sup> Tras unos saludables datos macroeconómicos se esconden profundas disparidades sociales y enormes bolsas de pobreza, hambre y exclusión. Cada año se ensanchan las brechas entre el campo y la ciudad, entre grupos étnicos, entre mujeres y hombres, y entre los pequeños y grandes productores. Ser mujer, indígena y rural casi siempre significa ser pobre.

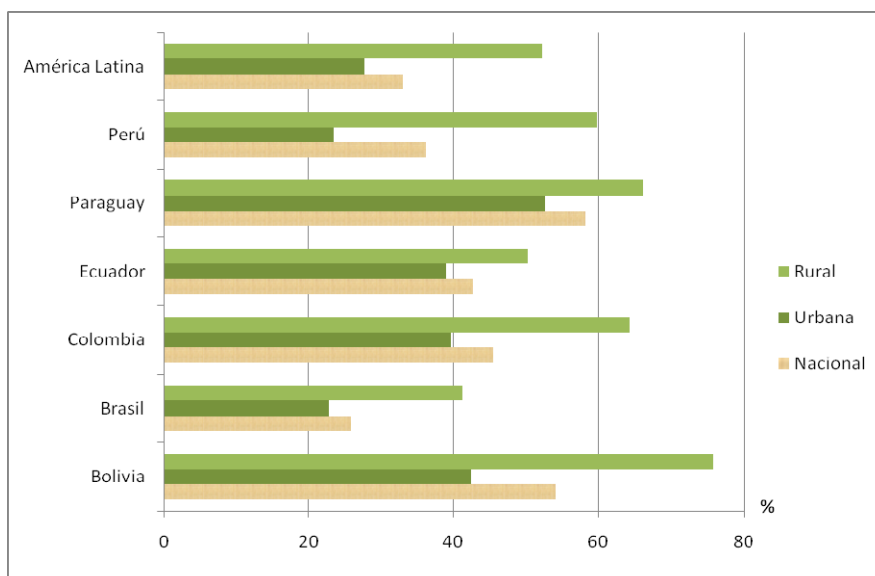
#### 3.1 La brecha urbano-rural

Si bien los niveles de pobreza urbana son muy elevados en algunos de los países estudiados, en general la pobreza está mucho más presente en las áreas rurales que en las ciudades. Según el último anuario estadístico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2008 la tasa de pobreza en la región estaba en torno al 28% en las áreas urbanas, mientras que en las rurales ascendía al 52%. Esta brecha es aún más acentuada al observar la pobreza extrema, con tasas del 8% en las áreas urbanas frente a casi un 30% en las rurales.<sup>14</sup>

En Brasil, la pobreza extrema en el medio rural triplica a la de las ciudades. En Colombia, dos de cada tres campesinos viven en la pobreza, frente a una de cada tres personas en las ciudades. Y en Bolivia seis de cada diez personas rurales viven sumidas en la pobreza extrema. Las áreas marginales, de difícil acceso, suelen ser las más castigadas, como en el caso de Perú donde más del 80% de los hogares en pobreza extrema se encuentran en la sierra.<sup>15</sup>

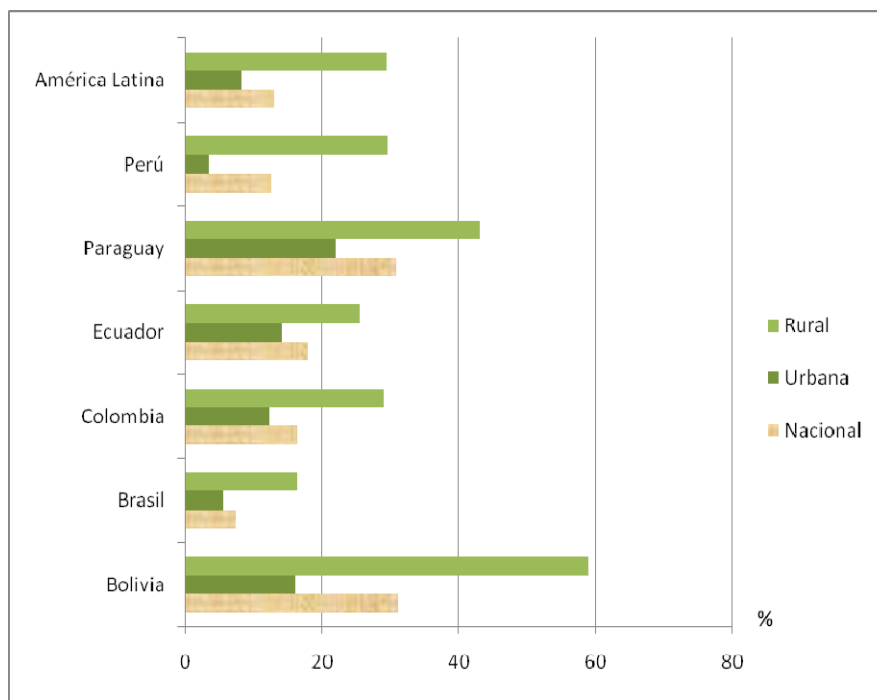
La pobreza también permanece enquistada entre la población indígena de las regiones amazónicas y de la sierra andina. En Ecuador, casi el 70% de las personas indígenas viven bajo la línea de pobreza.<sup>16</sup> Un patrón de exclusión social, económica y política que se repite a lo largo de toda la región.

**Figura 3. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza a nivel nacional, rural y urbano**



Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico y estudio nacional en Colombia  
Años: 2007 para Bolivia; 2008 para Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú y América Latina; 2009 para Colombia

**Figura 4. Porcentaje de personas en pobreza extrema a nivel nacional, rural y urbano**



*Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico y estudio nacional en Colombia*

*Años: 2007 para Bolivia; 2008 para Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú y América Latina; 2009 para Colombia*

### 3.2 La brecha en el acceso a la tierra

La mayor desigualdad del mundo en la distribución de la tierra se da en América del Sur, donde el índice de Gini promedio es 0,9 en contraste con 0,49 en África Subsahariana o 0,54 en el sudeste asiático (ver datos nacionales en la tabla A1 en el anexo).<sup>17</sup> La altísima concentración de la tierra se refleja en el tamaño promedio de las fincas, que es también el más alto en el mundo, junto con Estados Unidos: más de cien hectáreas.

**Tabla 3. Tamaño medio de las explotaciones en el mundo e Índice de Gini en distribución de la tierra**

Región	Promedio (ha)	Índice de Gini
Estados Unidos	178,4	0,78
<b>América del Sur</b>	<b>111,7</b>	<b>0,90</b>
Europa	32,3	0,60
América Central	10,7	0,75
Asia Occidental/Norte de África	4,9	0,70
África Subsahariana	2,4	0,49

Región	Promedio (ha)	Índice de Gini
Sudeste Asiático	1,8	0,60
Sur de Asia	1,4	0,54
Este Asiático	1,0	0,50

Fuente: Banco Mundial (2010) 'Rising Global Interest in Farm Land: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?'

La inequidad en el acceso a la tierra ha demostrado ser uno de los problemas más difíciles de resolver. En Brasil, por ejemplo, a pesar de haberse puesto en marcha el mayor programa de reforma agraria en toda América Latina, la falta de equidad en la distribución de la tierra se ha profundizado. En 1970 las explotaciones de más de mil hectáreas ocupaban menos del 40% de la superficie agrícola, mientras que en 2006 (el censo más reciente disponible) ocupan casi la mitad de la tierra disponible (y están en manos de sólo el 1% de los propietarios).<sup>18</sup> Según el mismo censo, de los 5 millones de explotaciones agropecuarias que hay en el país, 4,3 millones se clasifican como agricultura familiar. Sin embargo, todas juntas no ocupan más que el 30% de la superficie agrícola total, lo que muestra el alto grado de concentración de la tierra en el país.

En Perú también se está concentrando la propiedad, sobre todo en los valles costeros – donde apenas unas decenas de grandes grupos empresariales explotan fincas de más de 6.000 hectáreas en promedio - y en algunas áreas de la selva. Los cultivos que más se han extendido son el espárrago y la caña de azúcar para elaboración de etanol, ambos orientados hacia la exportación.<sup>19</sup>

La tierra también está mal repartida en Ecuador, donde casi la mitad de los productores posee sólo el 2% de la superficie agrícola.<sup>20</sup> Así como en Colombia, donde el 85% de los propietarios poseen fincas de menos de 20 hectáreas que ocupan en su totalidad menos del 19% del área cultivada.<sup>21</sup> En este país, la población desplazada por el conflicto armado - más de tres millones de personas según las últimas estimaciones – ha perdido sus tierras y sus medios de vida,<sup>22</sup> lo que se ha visto agravado con la promulgación de leyes que legitiman el despojo de la tierra.<sup>23</sup>

**Tabla 4. Distribución de la tierra por tamaño de unidad productiva agropecuaria (UPA)**

País	<20 ha		País	>500 ha	
	% UPA	% tierra		% UPA	% tierra
Brasil	65,3	0,05	Brasil	2,0	55,6
Colombia	85,4	18,7	Colombia	0,3	25,6
Ecuador	85,4	20,1	Ecuador (>200 ha)	0,1	29,0
Paraguay	83,5	4,3	Paraguay	2,6	85,5

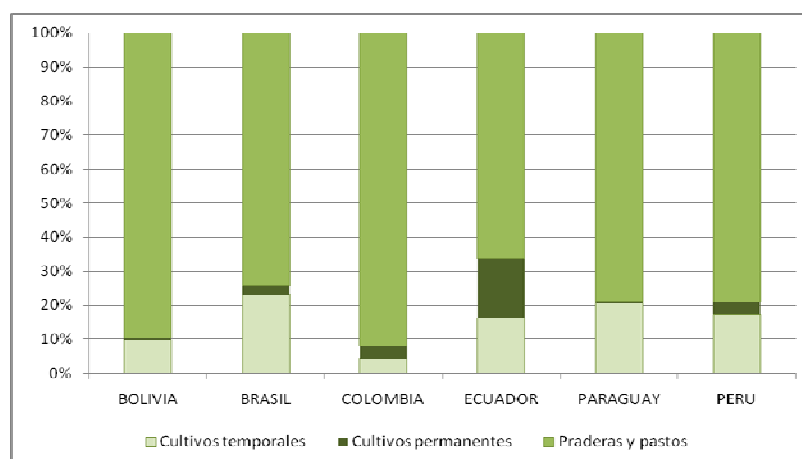
Fuente: Datos extraídos de los censos agropecuarios nacionales presentados en los estudios nacionales encargados por Oxfam

Un caso extremo es Paraguay, donde según el último censo agropecuario (de 2008) las fincas inferiores a 20 hectáreas representan el 83,5% de las explotaciones, y sin embargo ocupan sólo el 4,3% de la tierra de cultivo. Dicho de otro modo, las fincas

mayores de 20 hectáreas (que corresponden al 16,5% de las explotaciones) acaparan el 95,7% de la tierra agrícola.<sup>24</sup>

Como muestra la figura 5, una gran parte de la superficie en producción está ocupada por fincas ganaderas, mientras que el área dedicada a cultivos temporales - de los que depende principalmente la pequeña agricultura – apenas llega al 20%.

**Figura 5. Distribución de la superficie agrícola total (en 2009)**



Fuente: FAOSTAT

La acumulación de la tierra en pocas manos ha expulsado a la pequeña agricultura de las áreas más fértiles y accesibles, quedando a menudo relegada a las áreas marginales, a menudo zonas montañosas con difícil acceso al mercado, los bienes y los servicios indispensables para producir de forma rentable. Mientras, las grandes fincas agroexportadoras suelen ocupar los valles y las zonas costeras, como sucede con el espárrago en la costa peruana o la soja en el *Cerrado* brasileño. Aunque también existen excepciones de pequeños productores que participan en el mercado externo, como los pequeños productores de cacao en el área norte de la Amazonía ecuatoriana y en la costa ecuatoriana.<sup>25</sup> En esta última zona, las unidades productivas de la agricultura familiar son de mayor tamaño que en el resto del país, con propiedades de hasta 70 hectáreas (en lo que se considera como agricultura familiar “consolidada”).

### 3.3 La brecha de género

La mujer rural asume una doble carga de trabajo productivo y reproductivo, al tener que cuidar de la familia, asumir las tareas domésticas, conseguir diariamente el agua o la leña y además producir para el hogar y para el mercado. En Perú, según el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) el 80% de la fuerza de trabajo en los hogares rurales la aporta la mujer.<sup>26</sup> En todo el mundo, ellas son responsables de producir entre el 60% y el 80% de los alimentos que se consumen;<sup>27</sup> y sin embargo, su función permanece invisible y apenas se valora.

Cuando el hombre emigra a la ciudad en busca de trabajo temporal, es la mujer quien queda a cargo del hogar. En el caso de Colombia, el 55% de los hogares rurales pobres están encabezados por mujeres. Muchos varones están desplazados a causa del conflicto armado. Sin embargo, la tasa de ocupación de la mujer es la mitad que la del hombre en las áreas rurales.<sup>28</sup> Y cuando acceden al trabajo fuera de casa, suele tratarse de empleos mal remunerados en el sector informal.

Las mujeres siguen siendo sistemáticamente discriminadas en el acceso a la tierra y el agua, a la tecnología y asistencia técnica, el crédito y los mercados. No suelen ser

propietarias de la tierra que trabajan, en parte debido a normas consuetudinarias que les impiden heredarla. Se observa además que, cuanto mayor es el tamaño de las fincas, menor el acceso a su propiedad. En Ecuador, el 32% de las fincas de menos de 5 hectáreas pertenece a mujeres, frente a sólo el 9% de las fincas de más de 50 hectáreas.<sup>29</sup> Y en Brasil, mientras que el 14% de las explotaciones de pequeña agricultura están dirigidas por mujeres, la proporción desciende a la mitad (7%) cuando se trata de la agricultura comercial.

Al no ser propietarias de la tierra, la mayoría de las mujeres están excluidas de los programas de crédito, de tal forma que sólo pueden acceder a éste a través de los sistemas informales, que exigen el pago de intereses desorbitados, o de los programas de microcrédito que gestionan muchas ONG, en los cuales sí suelen existir líneas específicas para mujeres. Menos del 5% de las mujeres productoras recibieron crédito en Ecuador, frente al 8% de los hombres; además recibieron un monto inferior, pues el 85% de los fondos fueron a manos de los hombres.<sup>30</sup> En Colombia, de todo el crédito concedido para actividades agropecuarias entre 2006 y 2009, apenas el 3,6% se entregó a mujeres.<sup>31</sup>

La escasa visibilidad de su papel social y económico y la división sexual del trabajo suelen mantener a las mujeres excluidas de los espacios de poder. Al no participar activamente como actores políticos, difícilmente hacen escuchar su voz. Y de esta forma las políticas públicas y los programas de impulso al sector agropecuario que se ponen en marcha rara vez incorporan de forma adecuada la visión y las necesidades de las mujeres.

### **3.4 La brecha entre la producción comercial y familiar**

Durante las últimas tres décadas, el crecimiento agrícola en la región se ha basado en aumentar la producción mediante tecnologías intensivas en capital (con alta mecanización y uso de insumos externos), lo que ha contribuido a desplazar a la agricultura a pequeña y mediana escala. De esta forma, donde la agricultura no se ha abandonado del todo, las políticas públicas de impulso a la producción han tendido a concentrar su apoyo en la agricultura industrial y exportadora. Así, el desarrollo y difusión tecnológica, el crédito y otras políticas públicas han estado al servicio de las grandes explotaciones. La inversión privada tampoco ha tenido interés ni incentivos para invertir en la pequeña agricultura, por su escasa expectativa de obtener beneficios.<sup>32</sup> Y en lugar de fortalecer la producción local de alimentos (normalmente en manos de la pequeña agricultura, especialmente de las mujeres) muchos gobiernos optaron por importarlos, aprovechando sus bajos precios – mientras lo estuvieron - al estar subsidiados en origen.<sup>33</sup>

Es el caso de Colombia, se han ido sustituyendo progresivamente los cultivos temporales –que son la base de la economía campesina- por pastizales para el ganado y cultivos permanentes para la exportación, en muchos casos subsidiados por el Estado, como sucede con los biocombustibles.



## 4. RASTREANDO EL GASTO PÚBLICO EN AGRICULTURA

La forma más concreta de saber si un gobierno cumple sus promesas políticas consiste en analizar cómo se utiliza el dinero público. Pero en el caso del sector agrario esto se vuelve una tarea más que complicada. El presupuesto agrícola está repartido entre una multitud de ministerios y organismos, donde a menudo no es posible diferenciarlo. Una gran parte de las inversiones (en educación, infraestructura rural, comunicaciones, programas sociales, etc.) no se registran por separado para el espacio rural, sino que se agrupan funcionalmente o por programas, resultando imposible distinguir lo que se dirige hacia las áreas rurales.

Las diferentes formas de asignar y registrar el gasto público agrario y la falta de consenso al delimitar hasta dónde abarca el sector, por ejemplo la pequeña agricultura, exigen gran cautela al contrastar los datos entre países. Más complejo todavía resulta conocer qué parte del gasto se orienta hacia los sectores tradicionalmente marginados, como las mujeres o las minorías étnicas.

No obstante, es posible apuntar algunas tendencias y destacar ciertos rasgos comunes o diferenciales.

### 4.1 Un sector desfinanciado

Las reformas estructurales emprendidas por los gobiernos latinoamericanos en la década de 1990 han tenido un enorme impacto sobre el sector agropecuario. Gran parte de los instrumentos de intervención estatal que apuntaban al sector fueron desmantelados, dando inicio a un proceso de privatización de los servicios y transferencia de responsabilidades a niveles descentralizados o al ámbito civil. Al mismo tiempo, las exenciones fiscales buscaron atraer la inversión extranjera, se redujeron los aranceles a la exportación y se abrieron los mercados a productos importados (y a menudo subsidiados en Europa o Estados Unidos), con los que la producción nacional era incapaz de competir.

El resultado fue una institucionalidad muy debilitada y la supresión de servicios públicos - sobre todo de investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, crédito e instrumentos comerciales - sin que los actores privados llegasen a ocupar el vacío dejado por un Estado en retirada. Un estudio de la FAO para 19 países de América Latina y el Caribe reveló una caída del gasto público *per cápita* rural promedio desde 225 dólares en 1985-1990 a 140 dólares en 1996-2001.<sup>34</sup>

Los estudios nacionales encargados por Oxfam en seis países de América del Sur permiten observar cómo ha evolucionado el gasto en los últimos años (ver figura 6). Aunque con marcadas diferencias entre países y a excepción de Paraguay y Bolivia (donde se ha mantenido en torno al 10% durante la última década, si bien esta cifra incluye los sectores forestal, la caza y la pesca), el gasto agropecuario ha ido decayendo durante las últimas tres décadas, hasta situarse entre el 1% y el 3% del gasto total. Una proporción muy por debajo del peso relativo del sector, que está entre el 6,5% y el 26% (ver tabla 5).

Incluso en países con fuerte crecimiento económico y un importante peso de la agricultura, el presupuesto agrícola no ha cesado de descender. En Brasil, por ejemplo, entre 1995 y 2008 el gasto público aumentó a un ritmo cercano al 4% anual, y sin embargo el gasto agrícola se recortó un 3% en promedio cada año. En ese período, el gasto agrario *per cápita* rural cayó desde 700 a 450 reales brasileños.

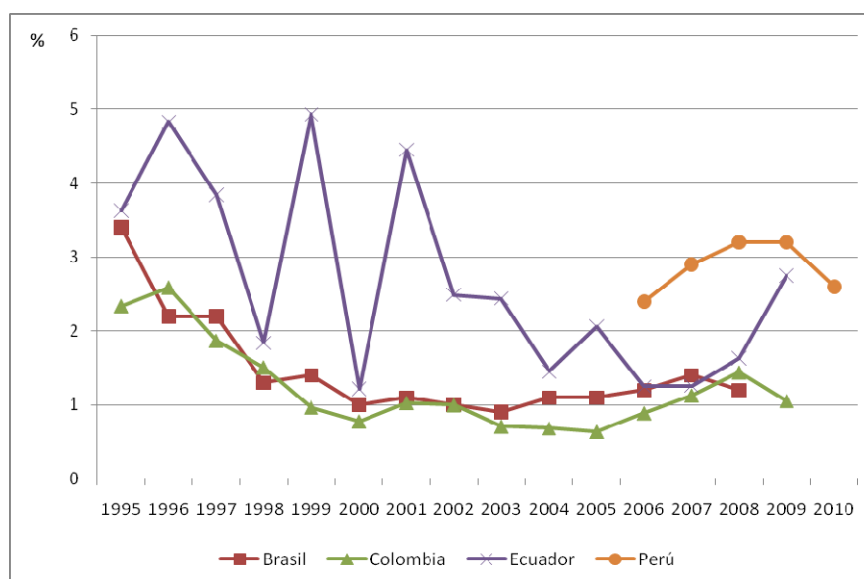
**Tabla 5. Peso del sector agropecuario en el PIB, proporción del gasto público y gasto per cápita rural (promedios para el período 2004-2009)**

País	% PIB	% Gasto público	IOA <sup>a</sup>	Gasto per cápita rural (PPP \$)
Bolivia	13,3	8,92	0,67	n.d.
Brasil	6,5	1,20	0,18	344
Colombia	8,7	1,03	0,12	163
Ecuador	8,7	1,79	0,21	33
Paraguay	26,0	7,45	0,29	n.d.
Perú	8,6	2,80	0,35	107
Promedio	12,0	3,86	0,30	n.d.

<sup>a</sup> Índice de Orientación Agrícola: es el ratio entre el % del gasto público hacia el sector agrícola y el % de participación del sector en el PIB

Fuentes: Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (para el % del PIB agropecuario, incluyendo caza, pesca y sector forestal) y estudios nacionales encargados por Oxfam (para el gasto público).

**Figura 6. Porcentaje del gasto público en el sector agropecuario entre 1995 y 2009**



Fuente: Estudios nacionales encargados por Oxfam

### **Cuadro 1. La excepción boliviana: se ha duplicado el gasto agrícola**

La inversión pública en agricultura ha experimentado un crecimiento sustantivo en Bolivia en los años recientes. Entre 2005 y 2009 se ha más que duplicado el gasto, pasando de 629 a 1.439 millones de dólares. Por otro lado, y a diferencia del pasado, en el presupuesto agropecuario por primera vez pesan más los recursos internos que los externos (en forma de créditos concesionales y donaciones, principalmente). Esto ha sido en gran medida gracias a una mayor recaudación petrolera mediante el impuesto directo a los hidrocarburos, así como por la subida en los precios internacionales de otras materias primas exportadas, como el gas y los minerales.

El porcentaje de inversión pública en el sector agropecuario se ha mantenido durante la última década en torno al 10% del gasto nacional (incluyendo la inversión en el sector forestal, la caza y la pesca, aunque éstos tienen mucha menor importancia). Con esta cifra, Bolivia se sitúa en cabeza respecto al porcentaje de inversión en el sector, dentro del grupo de países estudiados.

Sin embargo, este incremento en los recursos asignados no se ha visto acompañado por el necesario fortalecimiento de la institucionalidad, lo que limita la eficacia en la gestión e inversión pública, a pesar de un costoso esfuerzo de modernización del Ministerio de Agricultura a comienzos de la década del 2000. Resulta indicativo que el actual Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras haya cambiado de nombre al menos cinco veces durante la última década.

Con el actual Gobierno de Evo Morales y la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, el país vive un momento extraordinariamente propicio para que las organizaciones indígenas y campesinas avancen en sus propuestas y agenda política. De hecho, varias de sus demandas ya forman parte de la Constitución y han sido normadas en leyes y reglamentos específicos. El desarrollo de la agricultura ha pasado también a formar parte del mandato constitucional, con una orientación explícita hacia la seguridad y soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación. También el actual marco promueve los procesos presupuestarios participativos, especialmente en el ámbito local.

Por todo ello, existen condiciones óptimas en el actual contexto para hacer operativas unas políticas agrarias y de desarrollo rural orientadas hacia un desarrollo sostenible del sector, que contemple un impulso a la pequeña producción. Existe el riesgo, no obstante, de que varios de los principios expresados en el Plan Nacional de Desarrollo se queden en el discurso, o su puesta en práctica resulte relegada frente a otras prioridades políticas. El seguimiento y la participación de la sociedad civil, especialmente de los grupos de productoras y productores, resulta esencial para avanzar en las reformas que tengan un impacto positivo real sobre los medios de vida agrícolas.

*Fuente: Basado en el estudio nacional encargado por Oxfam en Bolivia. Peres, J.A. y Medeiros (2010) 'La inversión pública en la agricultura: el caso de Bolivia'.*

## **4.2 Hacia dónde va el gasto**

Probablemente más importante aún que el volumen del gasto resulta su orientación: qué prioridades se establecen en la asignación de los recursos, en respuesta a qué tipo de necesidades, y a quién favorece finalmente la inversión.

### ***El sesgo agroexportador***

Un rasgo común en las políticas agrarias de la región es que tienden a privilegiar a las élites con mayor capacidad de influencia política, que son además los productores mejor situados para aprovechar las oportunidades que ofrecen los tratados de libre comercio y otros mercados emergentes. Un sector agroexportador fuerte puede ser un gran motor de crecimiento económico, capaz de generar importantes divisas para la economía nacional y ser una fuente de empleo. Pero para que sea un verdadero motor de desarrollo, la riqueza generada debería contribuir a mejorar las condiciones de vida de la

población en general, lo que pasa por asuntos como una mayor redistribución de los ingresos o mejores condiciones laborales para los trabajadores agrícolas asalariados.

En cualquier caso, una política agraria que sólo favorezca a los productores con más recursos, sin atender al resto, no resulta equitativa ni eficaz a efectos de reducción de la pobreza, desarrollo sostenible y seguridad alimentaria. Ecuador y Paraguay, por ejemplo, entre 1995 y 2000 dirigieron más del 70% del gasto público en agricultura hacia subsidios, pero éstos en su mayoría beneficiaron a los grandes productores agroexportadores.<sup>35</sup> En Colombia, el gasto en el sector agropecuario se ha cuadruplicado en términos reales entre 2003 y 2009. Sin embargo, se ha orientado fundamentalmente hacia los grandes monocultivos, sobre todo de palma africana y caña de azúcar para la elaboración de biocombustibles. Aproximadamente el 40% de los recursos se canalizaron a través de créditos que en su gran mayoría favorecieron a los grandes productores (entre el 70% y el 80%).<sup>36</sup>

En Perú, las grandes infraestructuras de regadío en los valles costeros se han llevado la mayor parte de la inversión pública, creando oportunidades sólo para un reducido número de grupos empresariales y grandes propietarios. En las zonas de la sierra, mientras tanto, se siguen sin abordar los enormes retos que enfrenta la producción campesina.

## **Cuadro 2. El impulso agroexportador en Perú y Colombia**

Con el objetivo de aumentar su oferta exportadora, la política agraria en Perú ha creado incentivos para la inversión privada. En años recientes, grandes proyectos de infraestructura para riego han consumido una gran parte de la inversión pública. Actualmente existen cinco importantes proyectos de regadío próximos a ejecutarse, que cuentan con un presupuesto de algo más de 2.150 millones de dólares: un monto equivalente al presupuesto total de inversión agraria ejecutado entre 2006 y 2010.

Se trata de inversiones que benefician principalmente a los valles costeros, donde unos cuantos grupos empresariales cultivan materia prima para producir etanol (más de 200.000 hectáreas están ya en manos de sólo 34 propietarios) y hortalizas, fundamentalmente espárrago. Este último producto ha recibido préstamos millonarios del Banco Mundial y disfruta de exenciones fiscales para favorecer su expansión. Si bien es cierto que la industria del espárrago ha creado miles de puestos de trabajo, cubiertos en gran parte por personas procedentes de otras regiones más pobres aún, también se han denunciado fuertes impactos adversos. Organizaciones ambientales y sociales ya han advertido acerca de la sobreexplotación del agua en el Valle del Ica, lo que amenaza la supervivencia de muchas pequeñas explotaciones que han visto limitado su acceso al recurso. Además, según denuncian, de cada dólar que se paga en el mercado final (EEUU), sólo 30 céntimos quedan en Perú y el resto se reparte entre importadores y distribuidores.

Entre 2000 y 2009 se han triplicado las exportaciones agrícolas peruanas, sobre todo en el marco del Tratado de Libre Comercio con EEUU. Sin embargo, la situación no parece haber mejorado mucho para las familias que subsisten en la pobreza y que se concentran en la zona de la sierra. Cuando se ha dado algún estímulo estatal a los pequeños productores, éste se ha limitado a los que ya estaban insertos en las cadenas productivas. La atención a los productores más pequeños, sobre todo los de subsistencia, se da mediante programas sociales - como el programa Juntos, de transferencias condicionadas - pero se carece de una política de inserción productiva dirigida a ellos. La Estrategia *Crece Productivo*, en marcha desde 2008 para el desarrollo económico de los sectores marginales, no incluye a los campesinos y campesinas con menos tierra ni a los que producen con métodos tradicionales.

En el caso de Colombia, la política agraria también privilegia a los monocultivos agroindustriales para la exportación, y se ha concentrado en impulsar la producción de banano, palma de aceite, especies forestales y materias primas para biocombustibles. Por ejemplo, en los primeros siete meses de 2009, los subsidios para producir aceite de palma en Nariño - uno de los 32 departamentos del país - fueron más del doble que todo el presupuesto del INCODER en ese período (el organismo encargado de la compra de tierras para familias campesinas).<sup>37</sup>

En cuanto a los programas de crédito, los productores medianos y grandes se han visto mucho más favorecidos que los pequeños. En promedio, entre 2005 y 2009 estos últimos recibieron menos del 23% de todos los créditos concedidos.

El gobierno colombiano ha puesto en marcha programas que buscan impulsar la productividad y favorecer la participación de la pequeña producción en el mercado. *Oportunidades Rurales* es un programa de microcrédito que espera beneficiar a 32.000 familias entre 2007 y 2013. *Alianzas Productivas* fue creado para integrar la producción campesina en las cadenas de valor. Pueden ser pasos en la dirección correcta, pero en ambos casos la cobertura es mínima, incapaz de dar respuesta a las necesidades de más de un millón de familias bajo la línea de pobreza que se calcula que viven en el medio rural.

*Fuente: Elaboración propia basada en los estudios nacionales encargado por Oxfam en Perú y Colombia y en el informe de Progressio (2010) 'Drop by drop: Understanding the impacts of the UK's water footprint through a case study of Peruvian asparagus'*

### **Apoyo insuficiente a la pequeña producción**

En el caso de Brasil, si bien es cierto que también se han puesto en marcha importantes programas de apoyo a la agricultura familiar (que se mencionan en el cuadro 2), el rápido crecimiento agrícola ha sido impulsado en buena medida por políticas que han favorecido al agronegocio. Es el caso de la exoneración de impuestos a las exportaciones o los subsidios a tasas negativas que han impulsado a los grandes agricultores a ampliar la frontera agrícola en el *Cerrado* para cultivar soja, convirtiendo a Brasil en el segundo exportador mundial. Uno de los cuestionamientos a este tipo de subsidios para la “modernización” agrícola es que, al fomentar la producción a escala industrial y la mecanización, no han favorecido la creación de empleo.<sup>38</sup>

### **Cuadro 3. La política brasileña hacia la agricultura familiar**

La “agricultura familiar” en Brasil no es sólo una categoría económica y política, sino también jurídica. Es el único país de la región que cuenta con un Ministerio de Desarrollo Agrario (establecido en 1999) encargado de atender las necesidades específicas de la agricultura familiar. Desde este ministerio se han impulsado un conjunto de intervenciones que promueven el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la inclusión social. Gracias en gran medida a la movilización social, que ha ejercido una férrea presión sobre el Gobierno, los recursos asignados a estos programas han aumentado significativamente en los últimos años.

Con el fin de garantizar la estabilidad en los precios y asegurar un ingreso mínimo se crearon el Programa de Garantía de Precios de la Agricultura Familiar, el Seguro de la Agricultura Familiar y el Programa de Garantía de Cosecha. Otros programas contribuyen a apuntalar la agricultura familiar, como el Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar (PAA), que desde el año 2003 asegura la compra estatal a un precio acordado, para abastecer establecimientos públicos como escuelas, hospitales o centros penitenciarios. Antes todas las compras se realizaban a grandes productores, pero ahora al menos un 30% de las compras para el Programa Nacional de Alimentación Escolar (uno de los más grandes en el mundo, que proporciona 36 millones de comidas gratuitas diariamente a niños y niñas) deben proceder de la agricultura familiar local o de la región. Estos programas son muy importantes al ofrecer un mercado seguro a la producción a pequeña escala.

La innovación tecnológica se lleva a cabo a través del Programa Nacional de Extensión Rural y Asistencia Técnica, con recursos asignados al organismo nacional de investigación agropecuaria (EMBRAPA) para desarrollar tecnologías apropiadas para la agricultura familiar.

Con el fin de alcanzar la seguridad alimentaria - la lucha contra el hambre es una política de Estado en Brasil- se ha priorizado la producción nacional de alimentos para el consumo interno a manos de la agricultura familiar. Esto contribuyó a proteger al país del embate de la crisis por el alza en el precio de los alimentos en 2007 y 2008. Aún así, para favorecer el

aumento de la productividad se ha puesto en marcha el Programa *Más Alimentos*, que comprende tanto asistencia técnica como créditos a bajas tasas de interés.

Los avances han sido importantes, y la participación de la sociedad civil amplia. Aún así, quedan grandes retos para seguir haciendo frente a la enorme pobreza rural. La reforma agraria sigue siendo la asignatura pendiente. Y muchos de los programas mencionados atienden solamente a una pequeña fracción de los pequeños productores: los mejor organizados. El Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), entre 2004 y 2009 ha canalizado unos 390 millones de dólares en créditos para inversiones productivas y con líneas específicas para mujeres. No obstante, sólo un 13% del crédito concedido se ha dirigido hacia la agricultura familiar. Esto en gran parte se debe al requisito de presentar un proyecto técnico, pues el drástico recorte en los servicios de extensión ha dejado a muchos agricultores sin el apoyo técnico necesario para elaborarlo.

Otro problema identificado es la baja ejecución presupuestaria. Entre 2004 y 2009, el Ministerio de Desarrollo Agrario sólo ejecutó en promedio en torno al 50% del presupuesto que le había sido asignado. El caso más extremo es el del Programa de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la Agricultura Familiar, que apenas gastó el 16% de los fondos asignados en ese período. También el propio sector tiene problemas para absorber el volumen de recursos. Los pequeños productores y sus asociaciones no logran organizarse adecuadamente para elaborar propuestas y presentar demandas más estructurales al Estado.

*Fuente: Elaboración propia basada en el estudio nacional encargado por Oxfam en Brasil: Paganini et al. (2010) 'Os investimentos públicos em agricultura familiar no Brasil'.*

En el caso de Ecuador se observa una voluntad de cambio hacia un mayor apoyo a la pequeña producción. A través del “Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir” se están emprendiendo reformas en la política agraria, sobre todo desde el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP). El objetivo es situar de nuevo al campesinado y a las comunidades costeras como sujetos de las políticas públicas. De los 15 programas más importantes del MAGAP, cuatro de ellos tienen como actores principales a los pequeños productores o las familias campesinas. Por su importancia, destacan el programa de mejora del riego en la zona central del país, el sistema de compras públicas y almacenamiento de arroz y maíz (para mantener precios estables para los pequeños y medianos productores) y un programa de desarrollo tecnológico basado en el conocimiento tradicional, a través de las llamadas “escuelas de la revolución agraria”. La reciente Ley de Soberanía Alimentaria (de septiembre de 2008) pretende promover prácticas agroecológicas para alcanzar la seguridad alimentaria de toda su población, a través de un fondo nacional de tierras, créditos y subsidios. El Estado priorizará el mercado interno y la disponibilidad de alimentos, y reconoce una función social de la tierra como generadora de empleo y redistribuidora de los ingresos.

De forma similar, desde hace cuatro años Bolivia lleva a cabo el “Plan para la Revolución Rural, Agraria y Forestal”, dentro de una propuesta de transformación del Estado y del modelo económico y de desarrollo productivo. Este plan busca consolidar la producción agroalimentaria y orientarla hacia el mercado interno, y sus objetivos son avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria, ampliar la contribución de la producción agraria y forestal al bienestar de la población e impulsar el uso sostenible de los recursos naturales. Incluye la distribución de tierras ociosas a través de asentamientos y aumentar la inversión pública en agricultura.<sup>39</sup>

No obstante, la mayor parte de estas iniciativas son planes, más que acciones llevadas a la práctica. Es el momento de vigilar muy de cerca en qué medida estas propuestas se transforman en cambios tangibles para las familias que dependen de la pequeña agricultura. Un seguimiento cercano al gasto público es una herramienta clave de presión para exigir al gobierno que rinda cuentas sobre el cumplimiento de sus promesas políticas.



### ***Miopía de género***

La ausencia de programas y políticas agrarias dirigidos específicamente a reducir la brecha entre mujeres y hombres es un denominador común en los países estudiados. Las políticas públicas han ignorado la contribución real y potencial de la mujer a la seguridad alimentaria de los hogares y al desarrollo social y económico en las áreas rurales, así como sus necesidades particulares. Las únicas acciones enfocadas hacia las mujeres son algunas líneas de crédito y programas sociales dirigidos a la familia que tienen a la mujer como principal sujeto.

En el caso de Brasil, existen programas que promueven la organización de las mujeres trabajadoras rurales, líneas de crédito específicas así como asistencia técnica. Se conceden incentivos a la mujer para la implantación de huertos caseros y la cría de pequeños animales, y programas como el de Adquisición de Alimentos o el Programa Nacional de Alimentación Escolar abren nuevas oportunidades de comercialización para las mujeres productoras. Otras importantes conquistas de la mujer rural son la obligatoriedad de titular conjuntamente las tierras o el protagonismo de las mujeres en el Programa Bolsa Familia, de transferencias condicionadas.

Sin embargo, en otros casos como el de Colombia los programas específicos dirigidos a la mujer dentro de la política agropecuaria son insignificantes e inestables, lo que demuestra la falta de prioridad que se concede a sus necesidades. O en Ecuador, donde ninguno de los 29 proyectos del Ministerio de Agricultura tiene a las mujeres como población objetivo.

Los datos oficiales raramente se desglosan por género, lo que hace difícil percibir y tomar conciencia sobre la inequidad. Mientras las necesidades de mujeres y hombres no se identifiquen y atiendan de forma diferenciada, y mientras no se evalúe el impacto que tienen las políticas sobre la equidad de género, la brecha seguirá ampliándose. Una propuesta interesante es la elaboración de presupuestos con enfoque de género, una práctica impulsada por el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer.<sup>40</sup> Consiste en realizar un proceso de análisis – incorporando a los grupos de la sociedad civil - de los programas y presupuestos que permita valorar en qué medida las políticas y la asignación presupuestaria responden a la naturaleza específica de la inequidad de género en un país dado.

### ***Rezago en investigación y desarrollo***

La inversión en investigación para el desarrollo agropecuario ha contribuido en América del Sur al crecimiento económico y la reducción de la pobreza en los últimos 50 años. Pero para generar nuevos espacios de competitividad es imprescindible una mayor innovación. Según un estudio encargado por el Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (IFPRI), en América Latina y el Caribe apenas se invierten en investigación y desarrollo agrícola unos 3.000 millones de dólares anuales. Esto equivale tan sólo al 1,14% del valor agregado agrícola en la región. Además, el 70% de esta inversión corresponde a sólo tres países: Brasil, Argentina y México.<sup>41</sup>

El crecimiento de la agricultura no se ha visto acompañado de un incremento en la inversión pública en investigación y desarrollo (I+D). En términos reales, entre 1991 y 2006 el valor agregado agrícola creció a una tasa media anual del 3%, en tanto que la inversión en ciencia y tecnología agropecuaria aumentó tan solo a una tasa del 0,67%.<sup>42</sup> Según el IICA, para igualar la media mundial la región debería duplicar la inversión en investigación agrícola en un período de tres a seis años.<sup>43</sup>

La mayoría de las actividades de investigación en la región están a cargo del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR por sus siglas en inglés), a través de acuerdos de colaboración firmados en la década de 1960. Tres de los 15 centros del CGIAR tienen su sede en la región de América Latina y el Caribe: el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) en Colombia, el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) en México y el Centro Internacional de la Papa (CIP) en Perú.

Un cuestionamiento frecuente a la investigación que se realiza habitualmente es que no responde adecuadamente a las demandas de innovación específicas para la agricultura familiar y campesina. Se requiere una investigación que contribuya a poner en valor el conocimiento local y las variedades tradicionales. Y que fortalezca las prácticas locales de producción que, entre otras cosas, han demostrado ser capaces de adaptarse y recuperarse mejor de a los impactos del cambio climático.

### ***Se sigue sin afrontar el cambio climático***

La agricultura es uno de los sectores más vulnerables a los impactos del cambio climático, que ya se deja sentir en forma de sequías, inundaciones y alteraciones en el ritmo de las estaciones. Sin embargo, las políticas agrarias en los países de la región están muy rezagadas en su respuesta a este inmenso desafío. Aunque cuentan con Estrategias Nacionales de Cambio Climático, apenas se han concretado en acciones, programas o proyectos específicos. Tampoco se han revisado las estrategias agrarias nacionales para adaptarlas al impacto del cambio climático.

No obstante, un país que ha mostrado avances es Brasil, donde a partir de 2008 se han puesto en marcha acciones de investigación, desarrollo e infraestructura dirigidas a conocer mejor y adaptarse a los efectos del cambio climático. El complemento que se necesita ahora es un paquete de líneas de crédito que permitan adaptar las actividades productivas.<sup>44</sup> Pero la limitación de recursos fiscales impide responder adecuadamente al reto.

Por ser los principales responsables del cambio climático, los países ricos deben cumplir su compromiso de aportar fondos a los países en desarrollo, con los que puedan llevar a cabo estrategias de adaptación y desarrollar una agricultura baja en emisiones. Se calcula que entre 2010 y 2020 los países en desarrollo van a necesitar entre 70.000 y 100.000 millones de dólares cada año para adaptarse al cambio climático. Es urgente dotar de recursos suficientes el recién creado Fondo para el Clima, de forma que el dinero llegue a quienes más lo necesitan y mejor lo van a emplear. Se calcula que cada dólar empleado en la adaptación podría ahorrar 60 dólares en daños evitados.<sup>45</sup>

### ***Baja ejecución presupuestaria***

Cuando se comparan los presupuestos asignados al sector agrario con el gasto realmente ejecutado resulta evidente un doble problema: por un lado, las instituciones responsables de llevar a cabo los programas a veces no cuentan con la capacidad necesaria; y en otras ocasiones los cambios en las prioridades gubernamentales desvían recursos que se habían asignado inicialmente al desarrollo agrícola.

En Perú, aunque los presupuestos asignados a la agricultura han aumentado, éstos no han sido ejecutados en su totalidad, sobre todo en el nivel municipal y regional (quienes asumen cada uno un tercio del presupuesto agrario). Los gobiernos subnacionales carecen de las capacidades necesarias, pues el proceso de descentralización ha descuidado fortalecer el recurso humano.

Aumentar la asignación presupuestaria, por tanto, no resulta suficiente si no se fortalecen las instituciones para que aumente su capacidad de gestión. De no ser así, la subejecución presupuestaria puede ser una justificación para recortar más aún el presupuesto del sector agropecuario.



## 5. INVERTIR EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA

Según los cálculos realizados para el informe mundial sobre Agricultura para el Desarrollo del Banco Mundial, el crecimiento en la agricultura resulta entre dos y tres veces más eficaz en la reducción de la pobreza que el crecimiento en otros sectores.<sup>46</sup> Aunque la evidencia demuestra que cualquier tipo de crecimiento no sirve para alcanzar estos objetivos. El desarrollo agrícola sólo contribuye a reducir la pobreza si permite a las personas más pobres aumentar sus ingresos y bienestar, bien de forma directa generando empleos de calidad y oportunidades comerciales, o de forma indirecta mediante la redistribución de la riqueza y la inversión en servicios para la población.

En Sudamérica, ocho de cada diez explotaciones agropecuarias pertenecen a la pequeña agricultura. Ésta, según la Oficina Regional de la FAO, aporta entre el 30% y el 40% del PIB agrícola.<sup>47</sup> Aunque su contribución más importante es al empleo, pues absorbe entre el 60% y el 70% de la población ocupada en el sector.<sup>48</sup> En Brasil, por ejemplo, de los casi 17 millones de personas que trabajan en la agricultura, más de 12 millones lo hacen en explotaciones familiares frente a menos de cinco millones en la agricultura comercial.<sup>49</sup>

### Cuadro 4. Qué entendemos por pequeña agricultura<sup>50</sup>

Por su enorme dinamismo y diversidad, no existe una definición única de lo que es la “pequeña agricultura”. Y con frecuencia se utiliza este término como sinónimo de otros como “economía campesina” o “agricultura familiar”.

Algunos rasgos que la caracterizan son el tamaño de la explotación, el uso de mano de obra familiar y el lugar de residencia en la propia finca. Algunos autores definen la agricultura familiar como aquella donde se combinan la producción comercial y la de subsistencia, la familia suministra la mayor parte del trabajo y la explotación agropecuaria es la principal fuente de ingresos.<sup>51</sup> Otros establecen el límite en la superficie que es capaz de manejar una familia sin recurrir al trabajo externo.<sup>52</sup>

Pero definir la pequeña agricultura según el tamaño de la explotación puede no ser lo más adecuado si no se tienen en cuenta las enormes diferencias en cuanto a los recursos disponibles, la productividad de la tierra o el acceso a servicios y mercados. El Banco Mundial o el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), por ejemplo, consideran el límite de dos hectáreas. Sin embargo, para el Gobierno de Paraguay por ejemplo, todas las explotaciones inferiores a 20 hectáreas se consideran de agricultura familiar campesina. Este tamaño máximo de finca parece más adecuado para América del Sur que el de dos hectáreas.

Brasil alcanzó un consenso sobre lo que se define como “agricultura familiar”, que quedó plasmado en la Ley de Agricultura Familiar y en una categoría jurídica específica dentro del marco legal nacional, que es la base de la política nacional agraria. Según esta ley, la “agricultura familiar” se refiere a propiedades de hasta cuatro “módulos fiscales”. La extensión de cada módulo varía según la región, pudiendo ser de hasta cien hectáreas en la Amazonía a dos o tres en el sureste del país. En general, está en un rango de áreas pequeñas, de no más de 20 ó 30 hectáreas.

Por otro lado, la pequeña agricultura engloba una gran diversidad de formas de producción: desde la agricultura de subsistencia –la más frecuente en países como Ecuador, Bolivia y Paraguay - que se practica en zonas marginales y se orienta al autoconsumo, hasta las pequeñas explotaciones empresariales vinculadas al mercado. De lo que no hay duda es de que representa la forma de producción predominante en el mundo en desarrollo, y también en América del Sur.

*Fuente: elaboración propia con base en distintas fuentes.*

## 5.1 Por qué invertir en la pequeña agricultura

Como demostró la Revolución Verde en Asia - independientemente de sus costes sociales y ambientales- las pequeñas explotaciones agrícolas pueden ser muy eficientes cuando se favorecen las condiciones para ello. El caso de China demuestra el enorme potencial de la pequeña agricultura para avanzar hacia la seguridad alimentaria, y para constituir la base sobre la que despegar económicamente. Desde finales de 1970, la innovación tecnológica y la inversión en infraestructura rural impulsaron la producción agrícola a pequeña escala, aumentando los ingresos del campesinado al menos en un 7% cada año. Entre 1991 y 2001, la producción nacional de cereales se duplicó, basándose en el cultivo a pequeña escala, lo que permitió liberar de la pobreza a 400 millones de personas que vivían en el medio rural. Y como resultado, hoy 200 millones de pequeños productores (con un promedio de 0,6 hectáreas cada uno) son capaces de alimentar a 1.300 millones de personas.

Una de las claves fue un Estado que invirtió en crear las condiciones para que la pequeña agricultura pudiese despegar, invirtiendo en infraestructura y con una profunda reforma en el reparto de la tierra (con la implantación de un nuevo sistema de acceso mediante arrendamiento). Y otra fue mantener el sistema de compra de una parte de la producción por parte del Estado a un precio establecido, mientras que el excedente se comenzó a vender libremente y a precios más competitivos, liberando la actividad de gran parte del control estatal.<sup>53</sup>

Un importante argumento para invertir en la pequeña agricultura es la seguridad alimentaria. La mayoría de las personas que sufren hambre son productores y trabajadores agrícolas, por lo que invertir en ellos aumenta la disponibilidad de alimentos al tiempo que contribuye a reducir la pobreza. Según la FAO, para alimentar a una población de 9.000 millones de personas en 2050 se necesita aumentar en un 70% la producción mundial de alimentos.<sup>54</sup> Pero producir más no es suficiente, si los alimentos no se encuentran al alcance de quienes los necesitan. Y en esto juegan un papel esencial la producción a pequeña escala y los mercados locales de alimentos.

En la región, son precisamente los pequeños productores, y sobre todo las mujeres, quienes hacen llegar una parte importante de los alimentos a la mesa y a los mercados. En Brasil se calcula que el 70% del consumo nacional procede de la agricultura familiar.<sup>55</sup> En Ecuador, ésta produce el 70% del maíz, el 64% de las papas y el 83% de la carne de bovino que se consumen en el país. Y en Bolivia, casi el 40% de la demanda nacional de alimentos se cubre con la pequeña agricultura.<sup>56</sup>

En América del Sur, donde se calcula que casi 52 millones de personas sufren hambre tras la crisis múltiple mundial - cifras que no se veían desde 1990 -<sup>57</sup> un impulso a la pequeña agricultura tendría un triple beneficio: más alimentos disponibles en los mercados locales, mayor seguridad alimentaria en los hogares y un aumento de ingresos para las personas pobres.<sup>58</sup>

Por otro lado, existen límites ambientales y sociales a la expansión de la agricultura industrial como la opción para alimentar a una población en constante crecimiento, como demostró la Evaluación Internacional sobre el Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología Agrícola para el Desarrollo (IAASTD por sus siglas en inglés).<sup>59</sup> Este estudio, llevado a cabo por más de 400 investigadores entre 2002 y 2008, destaca la necesidad de avanzar hacia una agricultura más sostenible, donde el conocimiento tradicional y local juegue un importante papel.

### ***El derecho a producir***

Sin embargo, por encima de todas estas consideraciones acerca de los beneficios que puede aportar la pequeña agricultura, existe una razón última para impulsarla: el derecho de toda persona a disponer de un medio de vida sostenible y a salir por sí misma de la pobreza.

Invertir en la pequeña agricultura significa sobre todo invertir en la mujer campesina, promover reformas para garantizar el acceso a la tierra por parte de las personas pobres, asegurar que disponen del apoyo necesario por parte del Estado (en forma de infraestructura rural, servicios de investigación y de extensión agraria, acceso a la información y a los mercados, entre otras cosas) y favorecer la organización de productores y su capacidad para lograr relaciones justas con el sector privado y con los consumidores.

Los altos costes de transacción suponen una de las principales barreras a la competitividad de la pequeña agricultura. Entre otros factores, estos altos costes se deben a su ubicación en áreas que suelen estar mal conectadas a los mercados (y por tanto con altos costes de transporte), su escaso acceso a la información sobre precios, sus menores volúmenes de producción, los altos niveles de intermediación (una de las barreras para que la producción agrícola de pequeña escala reciba retribuciones justas de su trabajo) y la falta de infraestructura para el almacenaje o la agregación de valor. La organización y el desarrollo de infraestructuras pueden ser las vías que permitan reducir estos altos costes de transacción, fomentando así una mayor competitividad.

Pero todo ello debe hacerse además en un contexto que se encuentra en profunda y constante transformación. Donde la competencia por recursos naturales clave, como la tierra y el agua, será cada vez mayor. Donde producir en un clima cambiante resulta uno de los mayores retos. Y donde resulta urgente realizar una transición hacia formas de producir más sostenibles y capaces de resistir los impactos del cambio climático y de otras fuentes de inestabilidad como la alta volatilidad de los precios en los mercados agrícolas.

## 6. CONCLUSIONES

La agricultura en América del Sur avanza a dos velocidades. Por un lado, una élite de grandes propietarios y consorcios empresariales, que acumulan cada vez más activos y poder político, reciben la mayor parte del apoyo estatal y aprovechan las nuevas oportunidades como las surgidas de los acuerdos comerciales. Por otro, una multitud de pequeños productores y productoras (ocho de cada diez explotaciones agropecuarias) que subsisten, a menudo en áreas marginales, prácticamente olvidados por las políticas agrarias a pesar de ser la forma de producción predominante.

La prioridad a la agroexportación en las políticas públicas, el recorte de la inversión en servicios sociales en el medio rural y el desmantelamiento de importantes programas de acceso a la tierra, al crédito, a seguros agrícolas, al desarrollo tecnológico y a los mercados han forzado a la pequeña producción a competir en desigualdad de condiciones. A menudo, la población rural pobre ha pasado a ser vista como el objeto pasivo de políticas sociales, en lugar del sujeto activo de las políticas productivas.

Sin embargo, una inversión pública bien dirigida puede tener un impacto enorme en las áreas rurales, creando las condiciones productivas necesarias (invirtiendo en bienes públicos y aminorando los fallos del mercado) para que las personas pobres puedan escapar por sí mismas de la pobreza.

Los estudios encargados por Oxfam permiten concluir que, a excepción de Bolivia, los Estados dedican al sector agropecuario menos del tres por ciento del gasto público total. Una cifra totalmente insuficiente y desproporcionadamente baja si se compara con el aporte del sector a la economía: en torno al 12% del PIB en promedio en los países estudiados.

Donde existen programas hacia la pequeña agricultura, los recursos asignados y la población atendida resultan aún insuficientes. Sólo cuando la pequeña agricultura se valore adecuadamente en la agenda política comenzarán a fluir los recursos públicos y privados imprescindibles para superar las limitaciones de un entorno productivo poco competitivo. Para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado, la pequeña agricultura necesita acceso a los recursos naturales y financieros, información que le permita tomar decisiones apropiadas e infraestructura para reducir sus elevados costes de transacción.

Es el momento de invertir en aprovechar todo el potencial de los territorios rurales para impulsar un crecimiento con mayor equidad y asegurar el derecho a la alimentación. La agricultura puede resultar el sector clave para reducir la brecha de ingresos que hace de América Latina la región con mayor desigualdad del mundo. Los gobiernos de América del Sur deben ver la inversión en la pequeña agricultura como parte de una solución a largo plazo frente a las crisis alimentaria, financiera y climática.

Para ello se recomienda:

1. Abordar los desequilibrios estructurales en el acceso a los recursos naturales esenciales para producir (tierra y agua, fundamentalmente), avanzando en procesos de reforma agraria que garanticen el derecho a la tierra a la población habitualmente excluida (especialmente las mujeres y la población campesina, indígena y afrodescendiente).
2. Revertir las décadas de falta de inversión en agricultura aumentando el gasto público hacia el sector, en consonancia con su aporte a la economía y al empleo.
3. Ampliar la participación de la población en la elaboración, gestión y rendición de cuentas de los presupuestos públicos, incorporando a las organizaciones de productores y de mujeres rurales en la definición de prioridades.
4. Incorporar la visión de género en los procesos políticos y presupuestarios, desarrollando estadísticas con datos separados por sexo, así como estudios

específicos sobre las necesidades particulares de las mujeres productoras y el impacto de las políticas públicas sobre la inequidad de género.

5. Situar la pequeña agricultura en el centro de las políticas agrarias y la inversión pública, por su papel clave en el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y el equilibrio territorial.
6. Invertir en bienes públicos, tales como investigación y servicios de extensión (especialmente dirigidos a las necesidades de la mujer productora y la pequeña agricultura), infraestructura de transporte y comunicación, facilidades de almacenamiento, servicios financieros y de seguros agrícolas (incluyendo los seguros climáticos). Así como en la infraestructura y programas que permitan agregar valor a la producción para obtener mayor rentabilidad y acceso a mercados más competitivos.
7. Apoyar la creación y fortalecimiento de las organizaciones de productores y productoras para que ofrezcan servicios de apoyo a la producción y comercialización, acceso a la información y a los mercados y un mayor poder de negociación con proveedores de insumos y compradores.
8. Poner al servicio de la pequeña agricultura los subsidios e incentivos que le permitan ser más competitiva, hacer frente a riesgos como el cambio climático y la volatilidad en los mercados agrícolas y aprovechar las oportunidades en el nuevo contexto comercial y los nichos emergentes como el de comercio justo o el de productos orgánicos y naturales.
9. Incorporar acciones específicas para hacer frente al cambio climático con medidas de mitigación y de adaptación, exigiendo a los países ricos que cumplan sus compromisos de financiación a través del Fondo para el Clima recientemente creado.
10. Fortalecer la institucionalidad agrícola y la capacidad de gestionar los programas y fondos públicos, para aumentar la eficacia en la ejecución presupuestaria. Esto es especialmente importante en el caso de los gobiernos locales e incluye la construcción de sistemas de información sólidos sobre el sector y específicamente sobre la pequeña agricultura y las mujeres rurales.
11. Ofrecer alternativas económicas en el medio rural fuera de la agricultura, especialmente donde ésta no resulte viable. E invertir en el desarrollo del medio rural con un enfoque amplio del territorio, que no se limite a la producción agrícola.

## ANEXO 1

**Tabla A1. Selección de indicadores en los seis países estudiados**

	Bolivia	Brasil	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú
<b>Indicadores socioeconómicos</b>						
Población total (mill) 2009	9,8	191,0*	45,7	13,6	6,3	29,2
Población rural (mill) 2009	3,3	30,7*	10,5*	4,6	2,5	8,2
Población rural (%)	34	16*	23	34	40	28
Pobreza (%)	54,0	25,8	45,5	42,7	58,2	36,2
Pobreza extrema (%)	31,2	7,3	16,4	18,0	30,8	12,6
Pobreza rural (%)	75,8	41,2	64,3	50,2	66,1	66,1
Pobreza extrema rural (%)	59,0	16,5	29,1	25,6	43,1	29,7
Pobreza urbana (%)	42,4	22,8	39,6	39,0	52,5	23,5
Pobreza extrema urbana (%)	16,2	5,5	12,4	14,2	22,1	3,4
Personas pobres rurales (% de total de personas pobres)	47,7	25,7	32,5	40,0	45,4	51,1
% Hambre (2004-06)	23	6	10	13	12	13
<b>Importancia de la agricultura</b>						
% del PIB (promedio 5 años)	13,3	6,5*	8,7*	8,7*	26,0*	8,0*
% exportaciones (idem)	15,7	10,4*	11,5*	16,9*	76,5*	9,7*
% empleo (último censo)	42,0	17,1*	19,5*	25,9*	29,5*	32,8*
<b>Importancia de la pequeña agricultura</b>						
Explotaciones (%)	90,0	84,4*	85,4*	87,0*	83,5*	
Superficie ocupada (%)	11,0*	24,3*	18,7*	41,1*	4,3*	
Valor agregado (%)		38*		8,62*	32,1*	
Ocupación (% PEA agrícola)		74,1*	28*			36
Explotaciones (miles)	400	4.368	1.836	740	242	
<b>Tierra</b>						
Superficie del país (mil ha)	109,8	851,5	114,1	25,6	40,7	128,5
Superficie agrícola (mil ha)	36,8	264,5	42,6	7,4	20,4	21,4

	Bolivia	Brasil	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú
Sup agríc per cápita (ha/persona)	3,8	1,4	0,9	0,5	3,2	0,7
Índice de Gini (distrib. Tierra)		0,87	0,85*		0,94*	0,86*
<b>Gasto público en agricultura</b>						
Gasto público agropecuario (% del gasto total, promedio 2004-09)	8,92*	1,20*	1,03*	1,79*		2,8*
Índice de Orientación Agrícola		0,18	0,12	0,21		0,80
Gasto en AF/gasto agropecuario		2,06*	0,31*			
Gasto agropecuario per cápita rural (\$ PPP/ persona)		344*	91*	33*		107*
Gasto en I+D agrícola/VA agrícola			20,2*			
Crédito a la AF (%)		13*	23*			

*\*Dato extraído del estudio nacional encargado por Oxfam (promedio últimos cinco años, o dato más reciente 2007-2009)*

*Fuentes: Estudios nacionales encargados por Oxfam; Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial para PIB agropecuario (incluye pesca, caza y silvicultura), empleo agropecuario y población (<http://data.worldbank.org>); IICA para exportaciones agrícolas e importación de alimentos (<http://www.iica.int/>); FAOSTAT para superficie agrícola (<http://faostat.fao.org>), Anuario Estadístico de CEPAL (año más reciente) para pobreza, FAO para hambre.*

## ANEXO 2

**Tabla A2. Programas públicos de ámbito nacional en apoyo a la agricultura familiar**

<b>Brasil</b>			
Programa	Tipo	Funcionamiento	Cobertura
Programa de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF)	Programa de crédito:	Desde 1995 concede créditos para funcionamiento y para inversión agropecuaria, y créditos colectivos para fortalecimiento de la organización.	A sectores prioritarios (agroindustria, agroecología, turismo, biocombustibles) y grupos prioritarios (mujeres, jóvenes). Ha entregado cerca de dos millones de créditos a la agricultura familiar.
PRONATER	Programa de Asistencia Técnica y Extensión Rural	20,000 técnicos se han capacitado para ofrecer asistencia técnica apropiada, seguridad alimentaria a la población indígena y extensión a mujeres, además de acciones de conservación de suelos y ecosistemas.	Mediante convenios con organizaciones gubernamentales y ONG actúa en más de 4.000 municipios y atiende a más de un millón de familias
SEAF	Seguro de Agricultura Familiar	Se ofrece a productores que se benefician de PRONAF. Cubre el 100% del valor financiado, el 65% de los ingresos netos o un máximo de R\$ 2.500 (el menor de los tres). Protege contra pérdidas por clima, plagas y enfermedades.	Cubrió a 600.000 productores en 2006/07
Garantía Safrá (PGPAF)	Garantía de Precios de la Agricultura Familiar	Ofrece a productores de PRONAF un precio mínimo garantizado. Cubre maíz, frijoles, mandioca, arroz, soja, sorgo, leche, café, batata y tomates.	Cubre al 80% de los beneficiarios de PRONAF
PAA	Programa de Adquisición de Alimentos	Desde 2003, tiene el doble objetivo de apoyar la producción de alimentos por los agricultores familiares y facilitar el acceso a alimentos de las familias en situación de inseguridad alimentaria. Los alimentos adquiridos se destinan a programas públicos como las reservas nacionales, alimentación escolar, distribución de cesta básica a familias en extrema pobreza y alimentación en hospitales y cárceles.	86 millones de pequeños agricultores
Programa Nacional de Biodiesel	Fomento de la participación de la agricultura familiar en la cadena de biodiesel	Concede un sello de combustible social del MDA para fomentar la participación de la agricultura familiar.	



<b>Colombia</b>			
Programa	Tipo	Funcionamiento	Cobertura
Oportunidades Rurales	Microcrédito.	Financia actividades micro-empresariales agropecuarias, agroindustriales, artesanales, turísticas y ambientales.	Entre 2007 y 2009 se concedieron microcréditos a unas 20.000 familias.
Alianzas Productivas	Acuerdos entre el sector privado y las comunidades.	Promueve la integración de la producción empresarial con el campesinado, para la generación de empleo.	Entre 2002 y 2010 sólo se benefició a unos 16.000 productores, la cobertura ha sido muy pequeña.
Mujer Rural	Crédito	Dentro de FINAGRO, es una línea de crédito dirigida a mujeres productoras y de escasos recursos.	Más de 100.000 mujeres recibieron crédito entre 2006 y 2009.
<b>Ecuador</b>			
Programa	Tipo	Funcionamiento	Cobertura
Programa de innovación tecnológica y productividad agrícola	Formación e intercambio	Intercambio de conocimientos tradicionales en las “escuelas de la revolución agraria”	Organizaciones de productores con título de propiedad y 400 dólares, estudio y certificación técnica del proyecto. Casi medio millón de pequeños y medianos productores.
Compras públicas y almacenamiento de arroz y maíz	Sistema de compras y almacenamiento.	Amplía la capacidad de los silos del Estado y mejora los ingresos de pequeños y medianos productores.	Más de 35.000 pequeños productores se han beneficiado hasta 2010.
Proyectos 2KR	Financiación.	Financia proyectos a productores de escasos recursos.	Organizaciones de productores que presenten un proyecto técnico. Ya ha financiado a 100.000 pequeños productores.
Seguros agrícolas.		Compensa las pérdidas por eventos climáticos o biológicos	
PRONERI	Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos	Articulación entre pequeños productores y empresas agroindustriales.	Hasta 2010 ha beneficiado a 42.000 pequeñas explotaciones.
Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible	Ayudas a alianzas productivas de pequeños productores con el mercado, desarrollo de cadenas de valor y fortalecimiento institucional.		Hasta 2010 ha beneficiado a 41.000 pequeños productores.

<b>Perú</b>			
Programa	Tipo	Funcionamiento	Cobertura
AGRORURAL	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural	Promueve la inserción de los pequeños productores a mercados locales y regionales.	No incluye a los productores de subsistencia, sólo a los que ya tienen condiciones de insertarse a los mercados.
Programa de Sierra Productiva	Desarrollo tecnológico	Tecnologías para aumentar la productividad en la Sierra. Incluye capacitación “de campesino a campesino”.	
<b>Paraguay</b>			
Programa	Tipo	Funcionamiento	Cobertura
PRONAF	Programa Nacional de apoyo a la Agricultura Familiar	Desarrollo tecnológico, asistencia financiera y compensación por pérdidas asociadas a eventos climáticos.	20.000 familias productoras.
PRODERS	Desarrollo Rural Sostenible	Fortalecimiento organizacional, investigación, extensión agraria, financiación de inversiones y apoyo a la titulación de tierras.	
Programas de acceso a la tierra	Reforma agraria	Ejecutados por el INDERT,	
Programa Nacional de apoyo a la Agricultura Familiar	Asistencia técnica y financiera.	Financiación y asistencia para innovación tecnológica.	25.000 familias.
Fomento de producción de alimentos por la agricultura familiar	Apoyo a la producción	Entrega de semillas y asistencia técnica.	75.000 familias rurales en pobreza extrema.
PGP14	Crédito agrícola para pequeños productores		
Infraestructura Rural	Programa de electrificación rural y de caminos rurales	Ampliación de la red eléctrica y de las fuentes renovables. Extensión de la red de caminos vecinales.	6.000 km de caminos rurales.
Tekopora y PRODECO (proyecto piloto de desarrollo comunitario)	Subsidios y transferencias	Dirigido a personas en pobreza extrema, sobre todo mujeres, jóvenes e indígenas, lo ejecuta la Secretaría de Acción Social.	
Programa Nacional para Pueblos Indígenas (PRONAPI)	Asistencia técnica.	Apoyo a la producción de alimentos para autoconsumo para la seguridad alimentaria..	100 comunidades indígenas.

*Fuente: Estudios nacionales encargados por Oxfam Internacional*

## REFERENCIAS

### Estudios nacionales encargados por Oxfam:

Instituto de Estudios Ecuatorianos (2010) 'Análisis de la inversión y la política pública en el Ecuador'.

López et. al. (2010) 'La inversión pública en agricultura' Estudio nacional encargado por Oxfam en Colombia.

Paganini et al. (2010) 'Os investimentos públicos em agricultura familiar no Brasil'

Propuesta Ciudadana (2010) 'La inversión pública en agricultura en Perú'

Peres, J.A. y Medeiros (2010) 'La inversión pública en la agricultura: el caso de Bolivia'. Estudio nacional encargado por Oxfam.

Ramírez, J. (2010) 'Análisis de la inversión agropecuaria en Paraguay'.

### Otras referencias:

Banco Mundial (2007) *Informe Mundial del Desarrollo. Agricultura para el Desarrollo*. Washington, D.C.

CEPAL (2010) *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Naciones Unidas.

CEPAL. FAO, IICA (2010) *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*.

De Ferranti, D., G. E. Perry, W. Foster, D. Lederman y A. Valdés. (2005) *Beyond the City: The Rural Contribution to Development*. Washington, DC: World Bank.

De Schutter, Olivier. Relator Especial de NNUU para el derecho a la alimentación. Contribución a la segunda reunión del Grupo de Contacto para apoyo al Comité de Seguridad Alimentaria. Mayo de 2009

FAO (2006) *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe: el papel del gasto público*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

FAO (2007) *Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

FAO (2009) *The investment imperative*. Documento producido para la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, Roma, 16-18 de noviembre de 2009.

IFPRI (2000) *Women: the key to food security*. Issue Brief No. 3. Washington D.C.

IICA (2010) *Agricultura de América Latina y el Caribe: Bastión ante la crisis... motor para el desarrollo*. Serie Crisis Global y Seguridad Alimentaria no. 1. San José, C.R.

International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD). *Executive Summary, Synthesis Report*, 2008.

Nagayets, O. *Small farms: current status and key trends* Preparado para The Future of Small Farms Research Workshop, June 26-29 2005.

Oxfam (2009) *Invertir en la pequeña agricultura es rentable: Cómo dirigir la inversión en agricultura*. Informe de Oxfam 129.

PNUD (2010) Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. *Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José, CR.

Stads, G; y Beintema, N. (2009) *Investigación agrícola pública en América Latina y el Caribe: tendencias de capacidad e inversión*. Informe de síntesis ASTI. IFPRI-BID. Washington DC, US. Marzo.

The World Bank (2010) *Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?* Washington, D.C.

UN Department of Public Information, *Women Farmers: the "Invisible" Producers*.

## NOTAS

- <sup>1</sup> La primera parte del informe sobre desarrollo del Banco Mundial, que en 2008 estuvo íntegramente dedicado a la agricultura, respondía a la pregunta “¿Qué puede hacer la agricultura por el Desarrollo?”, presentando evidencias del vínculo entre la inversión en agricultura y la reducción de la pobreza. Y a través del análisis de datos en muchos países concluye que el crecimiento económico impulsado por la agricultura es al menos el doble de eficaz en reducir la pobreza que el crecimiento generado por otros sectores. Ver Banco Mundial (2007) *Informe Mundial del Desarrollo. Agricultura para el Desarrollo*. Washington, D.C.
- <sup>2</sup> FAO, 2009 *The investment imperative*. Documento producido para la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, Roma, 16-18 de noviembre de 2009.
- <sup>3</sup> En la III Cumbre de las Américas (2001) se destacó la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza y al desarrollo integral; en la Cumbre Extraordinaria de las Américas (2004) se apoyó la aplicación del Plan AGRO 2003-2015; en la IV Cumbre (2005) los jefes de estado reiteraron como prioridad el mejoramiento de la agricultura y del mundo rural y se comprometieron a apoyar el segundo tramo del Plan AGRO y en la V Cumbre de las Américas (2009) se ratificó la importancia de revalorar la agricultura y el medio rural en las agendas políticas. Ver IICA (2010) *Agricultura de América Latina y el Caribe: Bastión ante la crisis... motor para el desarrollo* Serie Crisis Global y Seguridad Alimentaria no. 1. San José, C.R.
- <sup>4</sup> Ver la Base de datos sobre Gasto Público en los Campos Latinoamericanos, disponible en <http://www.rlc.fao.org/es/desarrollo/gasto/temas.htm> (última visita el 22 de noviembre de 2010).
- <sup>5</sup> Las personas interesadas en los estudios nacionales pueden solicitarlos a las oficinas nacionales de Oxfam en cada uno de los países.
- <sup>6</sup> Extraído del Plan de Campaña de Oxfam en la región.
- <sup>7</sup> Banco Mundial (2007) *Op. cit.*
- <sup>8</sup> Propuesta Ciudadana (2010) ‘La inversión pública en agricultura en Perú’. Estudio nacional encargado por Oxfam en Perú.
- <sup>9</sup> IICA (2010) *Agricultura de América Latina y el Caribe: Bastión ante la crisis... motor para el desarrollo* Serie Crisis Global y Seguridad Alimentaria no. 1. San José, C.R.
- <sup>10</sup> Base de datos on line sobre indicadores de desarrollo del Banco Mundial, disponible en <http://data.worldbank.org/indicator/> (última visita el 24 de enero de 2011)
- <sup>11</sup> De Ferranti, D., G. E. Perry, W. Foster, D. Lederman y A. Valdés. (2005) *Beyond the City: The Rural Contribution to Development*. Washington, DC: World Bank. Según estos autores, si se utiliza la definición de la OCDE de lo que es “ruralidad” (como la densidad de población y la distancia a centros urbanos) el tamaño del sector rural en América Latina resulta el doble que lo que dicen las estadísticas oficiales, y lo mismo sucede cuando se incluye en el PIB agrícola la actividad agroindustrial.
- <sup>12</sup> López et. al. (2010) ‘La inversión pública en agricultura’ Estudio nacional encargado por Oxfam en Colombia.
- <sup>13</sup> PNUD (2010) *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José, CR.
- <sup>14</sup> CEPAL (2010) *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Naciones Unidas.
- <sup>15</sup> Propuesta Ciudadana (2010) *Op. cit.*
- <sup>16</sup> Según el estudio encargado por Oxfam en Ecuador, en 2006 la incidencia de la pobreza entre la población indígena era del 67,8%, frente a un 38,3% a nivel nacional. Instituto de Estudios Ecuatorianos (2010) ‘Análisis de la inversión y la política pública en el Ecuador’.
- <sup>17</sup> El índice de Gini expresa la desigualdad en la distribución de la tierra, entre 0 (igualdad total) y 1 (total desigualdad). Datos extraídos de The World Bank (2010) ‘Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?’ Washington, D.C.

- 
- <sup>18</sup> El censo de 206 (el más reciente) muestra cómo el 0,9% de las explotaciones agropecuarias, de más de 1.000 hectáreas, ocupaban el 44,4% de la tierra. Mientras que en 1970 el 0,7% eran fincas de más de 1.000 hectáreas ocupando el 39,5% de la tierra. Datos del Censo Agropecuario de 2006, el más reciente disponible, en Paganini et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>19</sup> Propuesta Ciudadana (2010) *Op. cit.*
- <sup>20</sup> Nagayets, O. 'Small farms: current status and key trends' Preparado para The Future of Small Farms Research Workshop, June 26-29 2005
- <sup>21</sup> López et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>22</sup> *Ibid*
- <sup>23</sup> Por ejemplo, la ley 791 de 2002 reduce a la mitad el plazo para conseguir la propiedad legal de un terreno sobre el que se alega posesión. Esto facilita el despojo de tierras a las personas desplazadas internamente a causa del conflicto. Ver Mantilla, A. (2010) 'La política agraria en Colombia, desigualdad y despojo'. Equipo de tierras y territorios de CEDINS.
- <sup>24</sup> Ramírez, J. (2010) 'Análisis de la inversión agropecuaria en Paraguay'. Estudio nacional encargado por Oxfam.
- <sup>25</sup> Instituto de Estudios Ecuatorianos (2010) *Op. cit.*
- <sup>26</sup> 'Rural poverty in Peru', Rural Poverty Portal del FIDA, disponible en <http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/home/tags/peru>
- <sup>27</sup> Ver, entre otros, IFRI (2000) 'Women: the key to food security'. Issue Brief No. 3. Washington D.C.: IFPRI, UN Department of Public Information, 'Women Farmers: the "Invisible" Producers.' Africa Recovery, <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol11no2/women.htm> (última visita en julio de 2010).
- <sup>28</sup> López et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>29</sup> Estudio nacional encargado por Oxfam en Ecuador.
- <sup>30</sup> Instituto de Estudios Ecuatorianos (2010) *Op. cit.*
- <sup>31</sup> López et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>32</sup> Oxfam (2009) 'Invertir en la pequeña agricultura es rentable: Cómo dirigir la inversión en agricultura'. Informe de Oxfam 129.
- <sup>33</sup> Olivier de Schutter, Relator Especial de NNUU para el derecho a la alimentación. Contribución a la segunda reunión del Grupo de Contacto para apoyo al Comité de Seguridad Alimentaria, mayo de 2009.
- <sup>34</sup> FAO (2006) *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe: el papel del gasto público*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. .
- <sup>35</sup> De Ferranti et al. (2005) *Op. cit.*
- <sup>36</sup> López et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>37</sup> Montilla, A. (2010) 'La política agraria en Colombia, desigualdad y despojo', Equipo de tierras y territorios de CEDINS.
- <sup>38</sup> Rezende, G.C. (2005) 'Políticas trabalhistas e fundiarias e seus efeitos adversos sobre o emprego agrícola, a estrutura agraria e o desenvolvimento territorial rural no Brasil'. Texto para discusión No. 1108. Río de Janeiro: Instituto de Pesquisa Economica Aplicada (IPEA)
- <sup>39</sup> Peres y Medeiros (2010) *Op. cit.*
- <sup>40</sup> El Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) apoya los procesos presupuestarios sensibles al género y ofrece recursos para hacerlo en el sitio web: [www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org)
- <sup>41</sup> Stads, G; y Beintema, N. (2009) 'Investigación agrícola pública en América Latina y el Caribe: tendencias de capacidad e inversión'. Informe de síntesis ASTI. IFPRI-BID. Washington DC, US. Marzo.
- <sup>42</sup> CEPAL, FAO, IICA (2010) Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe.

- 
- <sup>43</sup> IICA (2009) Agricultura de América Latina y el Caribe: Bastión ante la crisis... y motor para el desarrollo. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. San José, CR.
- <sup>44</sup> Estudio nacional encargado por Oxfam en Brasil.
- <sup>45</sup> Oxfam (2010) 'Ahora más que nunca: unas negociaciones a favor de quienes más lo necesitan' Oxfam Media Briefing, Noviembre 2010.
- <sup>46</sup> Banco Mundial (2007), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo*. Washington D.C. Ver también Oxfam (2009) *Op. cit.*
- <sup>47</sup> FAO (2007) 'Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe'. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- <sup>48</sup> IICA (2010) *Op. cit.*
- <sup>49</sup> Datos del Censo Agropecuario de Brasil de 2006 presentados en el estudio nacional encargado por Oxfam: Paganini et al. (2010) *Op. cit.*
- <sup>50</sup> Para un análisis en profundidad sobre los conceptos de agricultura familiar, agricultura empresarial, agricultura sostenible y otros, ver el documento de Oscar Bazoberry y Carmen Beatriz Ruiz (2010) 'Producción campesina en Sudamérica: sujetos y actividades. Glosario de términos de uso'
- <sup>51</sup> Nagayets (2005) *Op. cit.*
- <sup>52</sup> Ver, entre otros, Acosta, L.A. y Rodríguez (n.d.) 'En busca de la agricultura familiar en América Latina' o INCRA/FAO (2000) 'Novo retrato da agricultura familiar: O Brasil redescoberto'. Projeto de Cooperação Técnica INCRA / FAO.
- <sup>53</sup> Banco Mundial (2007) *Op. cit.*
- <sup>54</sup> FAO (2010) 'How to feed the World in 2050'
- <sup>55</sup> IFAD, 'Rural Poverty in Brazil'. En Rural Poverty Portal, [www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/home/tags/brazil](http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/home/tags/brazil) (última visita el 10 de noviembre de 2010)
- <sup>56</sup> Peres y Medeiros (2010) *Op. cit.*
- <sup>57</sup> CEPAL, FAO, IICA (2010) *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile.
- <sup>58</sup> Para más información sobre este debate ver, por ejemplo, Wiggins (2009) 'Big farms or small farms: how to respond to the food crisis', The Future Agricultures Consortium e-Debate Report. 16 Julio 2009.
- <sup>59</sup> International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD). 'Executive Summary, Synthesis Report', 2008. Disponible en: [http://www.agassessment.org/docs/SR\\_Exec\\_Sum\\_280508\\_English.pdf](http://www.agassessment.org/docs/SR_Exec_Sum_280508_English.pdf).

## Informe de Investigación de Oxfam

Los Informes de Investigación de Oxfam se elaboran con la finalidad de compartir resultados de investigación, contribuir al debate público y suscitar comentarios sobre políticas y prácticas humanitarias y de desarrollo. No reflejan necesariamente las políticas de Oxfam. Las opiniones expresadas son las del autor y no necesariamente las de Oxfam.

Para más información o aportar comentarios sobre este informe, contactar a [aherrnando@intermonoxfam.org](mailto:aherrnando@intermonoxfam.org)

© Oxfam Internacional Publicado en octubre 2011.

Este documento ha sido escrito por Arantxa Guereña. Oxfam agradece la colaboración de José Antonio Peres y Gustavo Ignacio Medeiros en Bolivia; Sergio Paganini en Brasil; Cecilia López, Juan Ricardo Garnica y Fabiola Capillo en Colombia; el Instituto de Estudios Ecuatorianos en Ecuador; Julio Ramírez en Paraguay; y Propuesta Ciudadana en Perú. La autora agradece los valiosos comentarios y aportaciones de Asier Hernando, Mayra Garzón, Giovanna Vasquez, Nathalie Beghin, Mirtha Rodríguez, Adriana Rodríguez, José Marcelo Arandia, Teresa Caveró y Gabriel Pons, para su producción en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

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* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

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

[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org) [www.oxfam.org/crece](http://www.oxfam.org/crece)

Publicado por Oxfam GB para Oxfam International con el ISBN 978-1-84814-998-4 en octubre 2011. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Oxfam es una confederación internacional de 15 organizaciones que trabajan conjuntamente en 98 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)); Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au)); Oxfam Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)); Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)); Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)); Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)); Oxfam Reino Unido ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)); Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)); Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)); Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)); Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)); Oxfam México ([www.oxfamMexico.org](http://www.oxfamMexico.org)); Oxfam Novib – Países Bajos ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl)); Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)); Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Miembros observadores de Oxfam:

Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite [www.oxfam.org/es](http://www.oxfam.org/es)

Correo electrónico: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

[www.oxfam.org/grow](http://www.oxfam.org/grow)

**CRÉCE**  
ALIMENTOS. VIDA. PLANETA



**Oxfam**