



Convirtiendo la agricultura en una prioridad

Jorge Vinicio Murillo, M.B.A. Investigador CLACDS-INCAE

Aquiles Rojas es un pequeño agricultor de la comunidad de Guácimo, en Costa Rica. Cultiva maíz y frijoles en su pequeña parcela, pero no tiene recursos para comprar fertilizantes, sus herramientas más sofisticadas son una pala y un azadón. La mitad de sus cosechas se pierde cada año por problemas de drenaje en el terreno

e inundaciones del Río Parismina. “Aunque quiero producir más, en estas condiciones es muy difícil”, comenta el agricultor “A nosotros los pequeños agricultores nos tienen olvidados”, decía refiriéndose al gobierno y a los diferentes programas e iniciativas para el apoyo de la producción en el país.

Sin embargo, por primera vez en mucho tiempo, esto podría cambiar. El precio de los alimentos ha aumentado vertiginosamente en los últimos años y ante este aumento los países centroamericanos analizan estrategias para fortalecer su producción agrícola y así depender menos de la importación de alimentos básicos. No muy lejos de la comunidad donde vive Aquiles, se organizaba el Primer Foro Agrícola para la Superación de la Crisis Alimentaria. En el lugar, los ministros de agricultura de la región centroamericana, representantes de organizaciones internacionales, catedráticos y empresarios se reunían para dilucidar alternativas que le permitan a la región afrontar la crisis.

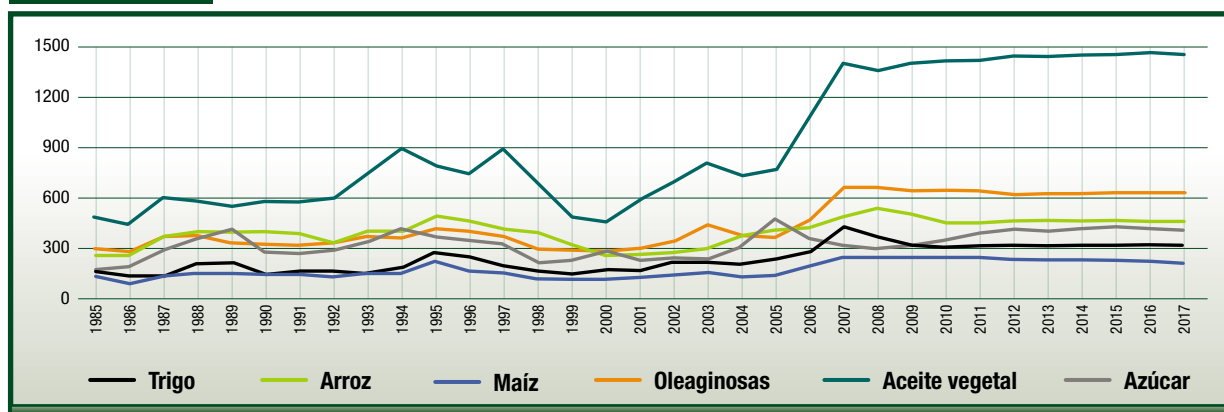
En los últimos meses se han planteado diferentes recomendaciones, pero no han sido claras las acciones que se debían tomar en la región y en el país. ¿Se debe fortalecer la producción agrícola de la región para evitar un aumento en la pobre-

za? ¿Cuáles deberían ser las estrategias para esto? ¿Cómo se puede lograr el fortalecimiento de los pequeños productores para que se integren efectivamente a la producción nacional? Estas y otras preguntas se escuchaban en discusiones informales afuera del salón de conferencias justo antes de comenzar el Foro Agrícola. Mientras tanto, dentro del salón, los organizadores se aprestaban a dar las palabras inaugurales de un evento que analizaría el papel que debía tener la agricultura en la región.

La crisis de alimentos y la pobreza en Centroamérica

El aumento en los precios de los alimentos eleva el riesgo de un incremento en los niveles de pobreza en Centroamérica. En 2007, los precios de los *commodities* agrícolas aumentaron a escala mundial de forma pronunciada y aún más durante 2008. De junio de 2007 a junio de 2008, el índice de precios de alimentos de la FAO aumentó 44% y esa entidad pronostica que durante los siguientes años los precios mundiales de los alimentos se mantendrán en niveles superiores a los observados entre 1985 y 2007 (1% a 51%, dependiendo del producto. Ver gráfico 1). Algunos de los factores que han incidido

GRÁFICO 1

PRECIOS HISTÓRICOS Y PROYECTADOS DE ALGUNOS *COMMODITIES* AGRÍCOLAS

Fuente: FAO, 2008. Soaring food prices: facts, perspectives, impacts and actions required. Disponible en: www.fao.org/foodclimate.



en el aumento de los precios de los alimentos son: la caída de la producción agrícola por razones climáticas, la reducción de los inventarios mundiales, el aumento en los costos de los combustibles y la utilización de productos agrícolas en la producción de biocombustibles, entre otros.

La pobreza en Centroamérica no cede terreno. Con las excepciones de Costa Rica y Panamá, aproximadamente el 50% de la población de los países centroamericanos vive en la pobreza. Además, otro 20%-30% es vulnerable a caer en esta condición, ya que tienen ingresos apenas por encima de la línea de la pobreza. Aunque es mucho mayor en las áreas rurales, la pobreza está aumentando conforme los pobres emigran a las ciudades en busca de nuevas oportunidades. Según datos de la CEPAL, solamente entre 1999 y 2004/05 la pobreza urbana aumentó de 18,1% a 20% en Costa Rica y de 38,7% a 41,3% en El Salvador. Como resultado, la pobreza se está haciendo más visible en las capitales, donde se concentran la población y la actividad económica.

Por su parte, la desigualdad de los ingresos en la región ha aumentado en los últimos años. En la mayoría de países de Centroamérica, aproximadamente el 40% de la riqueza se concentra en el 10% más rico de la población y esta desigualdad de ingresos está creciendo en Panamá, El Salvador y Costa Rica. En este panorama que ha caracterizado a la región en la última década y ante la crisis por el aumento de los precios de los alimentos de los

últimos años, los expertos pronostican que tanto la pobreza como la desigualdad se incrementarán en los próximos años en los países del istmo.

De acuerdo con un estudio de la CEPAL, un aumento simulado del 15% en el promedio de los precios de los alimentos en 2008 (*ceteris paribus*) ocasionaría un incremento de 1,1 millones del total de personas pobres (lo que equivale a un aumento de 1,9 puntos porcentuales) y de dos millones de personas con pobreza extrema (equivalente a un aumento de 4,8 puntos porcentuales) en el área centroamericana.

Así mismo, el 20% más pobre de la población centroamericana dedica el 58% de su consumo total a la compra de alimentos; por lo que también se produciría un aumento de la desigualdad de los ingresos, debido a que las personas pobres tienen poca capacidad para absorber los efectos de los precios y dedican la mayor parte de sus ingresos a la compra de los alimentos básicos para su supervivencia.

Además de esta situación, hay otros factores que están impactando fuertemente en la situación de pobreza de los habitantes de la región. El panorama se complica aún más debido al incremento de precios que han experimentado los combustibles. Según los datos de SIECA, de julio de 2007 a julio de 2008, el precio promedio de los combustibles aumentó 37,8% en Centroamérica. En Costa Rica el aumento fue de 25,8% en promedio, en Nicaragua de 42,6%, en Honduras se aproximaba al 31%, mientras que en El Salvador y Guatemala las cifras fueron 45,7% y 44,2%, respectivamente. Este aumento en los precios impacta directamente en las tarifas del transporte y en la de varios servicios públicos como la electricidad. Robert Zoellick, presidente del Banco Mundial (BM), afirmó en una declaración reciente que “mientras algunos se preocupan por llenar el tanque de combustible, muchos otros se preocupan por llenar sus estómagos y cada día se hace más difícil”.

La crisis de alimentos y el sector agrícola centroamericano

La crisis de los alimentos ha provocado que los países centroamericanos comiencen a replantearse las estrategias de desarrollo económico. En el contexto actual, el incremento en la productividad agrícola de las naciones centroamericanas es visto cada vez más como una vía de mediano y largo plazo para mitigar el efecto de este problema y así evitar que la región retroceda en el campo de la pobreza. De acuerdo al quinto informe especial de Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria en América Latina y el Caribe (Fontagro), en la mayoría de países latinoamericanos situados en la región tropical (región andina, Centroamérica y México), la proporción de personas de bajos ingresos que depende de la agricultura está por encima del 50%. De esta forma, el fortalecimiento de pequeños productores como Aquiles no solo representa una oportunidad para que mejoren sus ingresos y superen su situación de pobreza, sino que además esta estrategia contribuye a evitar la dependencia de las importaciones de alimentos de estas naciones.

La capacidad de respuesta que el sector agropecuario tenga ante esta crisis de alimentos será trascendental en los países de Centroamérica, debido a la importancia que el sector tiene para la economía y la población de estos países. El sector agrícola constituye uno de los principales motores de la economía regional, ya que representa el 21% del PIB y el 36% de las exportaciones, además de gran parte del empleo de estos países.

Pese a su importancia, el sector agrícola no ha sido la prioridad de muchas agendas de desarrollo. Durante muchos años algunos economistas liberales han disuadido a los países pobres de la idea de invertir en la agricultura, que ha sido vista más como un problema que como una solución en la lucha contra la pobreza. Estos expertos creen

que la razón de la pobreza de miles de millones de personas se relaciona con que están atadas a la agricultura de subsistencia. En vez de que los países invirtieran en mejorar la productividad y la innovación de sus sectores agrícolas, tomaron el camino de desalentar la producción y redirigir esa fuerza laboral a otros sectores económicos como la industria, el turismo y los servicios. “Yo he sido agricultor toda mi vida”, señalaba Aquiles, “eso es lo que sé hacer”. A pesar de que en el pasado le habían propuesto dedicarse a atender visitantes en su finca, él alegaba que no contaba con la preparación ni los recursos para dejar definitivamente el azadón y la pala. “Si me van a apoyar para cambiarme a otro negocio... ¿No pueden apoyarme igualmente a ser mejor en el mío?” señala, refiriéndose a la posibilidad de ser apoyado para mejorar su productividad agrícola.

En el último año el precio de los fertilizantes ha aumentado en promedio un 200%.

Situaciones adversas para la producción de los pequeños agricultores

Además del desestímulo que ha enfrentado este sector, en los últimos años se han presentado diferentes situaciones adversas para la producción agrícola que afectan principalmente a los pequeños productores. Ellos no alcanzan escalas de producción suficientes que les permitan obtener descuentos o mayor poder de negociación frente a sus proveedores y clientes. Aquiles obtiene la semilla y los agroquímicos para su producción en un almacén cercano. Debido a que los insumos que compra no representan una venta significativa para el almacén, él no recibe ningún tipo de descuento u otra facilidad como crédito o transporte. Por otra parte,

Si bien los programas gubernamentales comienzan a dirigirse al apoyo de los agricultores locales, las experiencias del pasado hacen desconfiar sobre su verdadero efecto.

cuando obtiene su cosecha, se ve forzado a venderla a un intermediario, pues no cuenta con facilidades para su transporte. Su producción tampoco alcanza el volumen necesario como para ser comercializada directamente en empresas empacadoras, supermercados u otros comercios. “No cuento con transporte para llevar mi producto a algún mercado cercano. Si se lo vendo a los intermediarios, ellos me ofrecen precios muy bajos y no me dan seguridad de comprar toda la cosecha. Pero si no se los vendo, los frijoles y el maíz se me llenan de gorgojos acá en mi casa”, comenta Aquiles.

El precio de los insumos que utilizan los productores agrícolas se incrementó notablemente. De acuerdo con diferentes cadenas de agroserVICIOS cercanos a la comunidad de Aquiles, en el último año el precio de los fertilizantes ha aumentado en promedio un 200%. Los tipos de fertilizantes que más han subido de precio son los ricos en fósforo, que aumentaron aproximadamente en un 300%. El aumento en la demanda de diferentes cultivos agrícolas para la producción de biocombustibles o para consumo ha generado presiones en la demanda de fertilizantes, lo cual ha contri-

buido al aumento en su precio. Proyecciones de la FAO estiman que la demanda mundial de fertilizantes continuará aumentando a una tasa del 1,7% entre 2007 y 2012, lo que equivale a unos quince millones de toneladas.

El sector agrícola de la región enfrenta un retraso importante en términos de innovación y avance tecnológico. Este retraso se ve reflejado principalmente en la carencia de innovación y tecnología en los procesos productivos de los pequeños productores. A pesar de que han existido diferentes iniciativas de organizaciones internacionales e instituciones de enseñanza e investigación por superar el problema, los esfuerzos son aislados y todavía no cosechan resultados alentadores. El Sistema de Integración Centroamericano de Tecnología Agrícola (SIETCA) parece ser una alternativa más integrada de los países de la región para enfrentar este tema; sin embargo, se ha topado con limitaciones como la rotación de sus representantes y el bajo compromiso de los acuerdos regionales. Según Fontagro, América Latina invierte unos US\$1.000 millones anualmente en investigación y desarrollo tecnológico para la agricultura, y esto representa menos del 0,5% del valor de la producción agropecuaria regional.

Adicionalmente, los desastres naturales forman parte de los factores que han afectado de forma negativa a la producción del sector agrícola en la región. Inundaciones, sequías y el paso de huracanes han dejado una huella destructiva en la agricultura de Centroamérica. El caso de Aquiles Rojas no es la excepción. Su parcela se sitúa a cien metros de distancia de la ribera del Río Parismina, el cual desemboca en el Mar Caribe. Este río se desborda dos veces al año, inundando parcelas agrícolas y caseríos. Las pérdidas de los pequeños agricultores varían dependiendo de la severidad con la que el río ingresa en sus propiedades y del



tiempo que transcurre desde el inicio de la inundación hasta que las aguas retroceden. A causa de la falta de recursos y de asesoramiento técnico, Aquiles no cuenta con sistemas adecuados de drenaje en su parcela, por lo que sus cultivos permanecen inundados mucho después de ocurridos estos golpes de la naturaleza.

Convirtiendo la agricultura en una prioridad

“Los países centroamericanos deben realizar inversiones en investigación, educación e infraestructura rural, servicios para la agricultura y en la creación de mercados eficientes y accesibles para los pequeños productores”, planteó un experto en su mensaje inaugural en el Foro Agrícola. “Subsidios generalizados, barreras a la exportación, o fijación de precios pueden parecer atractivos en el corto plazo, pero en el largo plazo pueden crear distorsiones”, señalaba otro panelista.

Si bien los programas gubernamentales comienzan a dirigirse al apoyo de los agricultores locales, las experiencias del pasado con estos programas hacen desconfiar a muchos sobre su verdadero efecto en el fortalecimiento del sector. “Los planes para el fortalecimiento del agro se han caracterizado por estar cargados de buenas intenciones y de pocos logros tangibles”, comentaba Enrique Herrera, ingeniero agrónomo. “Muchos de estos programas de apoyo se han visto ensombrecidos en el pasado por el velo de la corrupción, provocando el desvío de los fondos para el beneficio de los grandes productores y dejando a los pequeños arando en las mismas condiciones en la que cultivan día a día pobreza y desigualdad”, añade.

En mayo de 2008, el gobierno de Costa Rica presentó el Plan Nacional de Alimentos, que busca impulsar la agricultura nacional incentivando la producción de granos básicos. El plan prevé un aumento en la producción de arroz, maíz y frijo-

les, con la meta de que el país sea autosuficiente en estos alimentos básicos para 2010. A su vez, en Centroamérica se acordaron nuevas iniciativas para hacer frente al problema, ese es el caso del Plan de Emergencia para Incrementar la Producción y Productividad de granos básicos en Centroamérica, respaldado en la XXXII reunión ordinaria de jefes de Estado y de gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Este plan busca contribuir al autoabastecimiento regional, reducir la dependencia de las importaciones y permitir a la población más pobre de la región el acceso a los alimentos.

Respecto a estas iniciativas gubernamentales, una experta internacional explicaba en el Foro Agrícola: “Estas y otras iniciativas relacionadas con la crisis de alimentos y la superación de la pobreza en Centroamérica deben tener un objetivo claro con metas muy bien definidas. Además, no se puede crear dependencia en los pequeños productores, por lo que estas iniciativas deben hacer al participante dueño de su proyecto. Es muy importante que estos esfuerzos sean evaluados en el aspecto operacional y también respecto al impacto que producen. Se debe identificar muy bien el beneficiario y las necesidades que se van a atender. Por otra parte, cualquier enfoque integrado de lucha contra la pobreza requiere coordinación de acciones y alianzas entre entidades públicas, privadas y ONG. Finalmente, se debe asegurar la continuidad de estas iniciativas y evitar que se politicen y queden condenadas a durar lo que dura un periodo presidencial”.



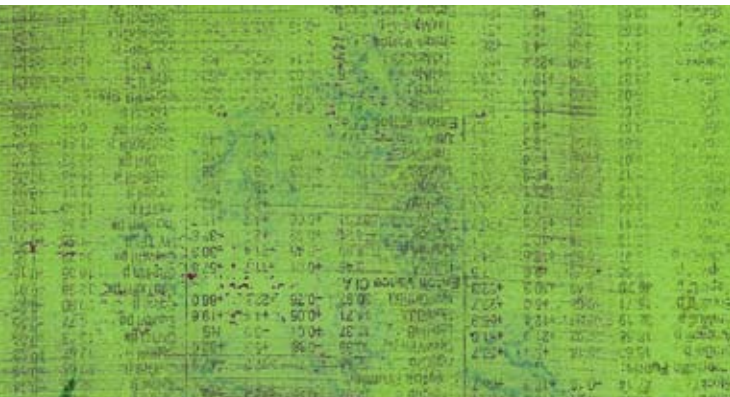
No parecía haber consenso en el Foro de que estos planes realmente fueran a tener un efecto positivo en la situación de miles de pequeños productores agrícolas de la región; sin embargo, es claro que pequeños productores como Aquiles Rojas comienzan ahora a ser vistos con otro prisma en las economías de los países centroamericanos. Requieren oportunidades y condiciones que les permitan ser más productivos y que a la vez aseguren el abastecimiento de alimentos a precios accesibles. El logro de este objetivo tendrá un importante impacto en la lucha contra la pobreza regional y a la vez en la superación de la crisis de alimentos, pero esto solo va a ser tangible cuando convirtamos a la agricultura en una prioridad.

Preguntas de focalización

¿Cuál debe ser el rol de la agricultura y los pequeños productores agrícolas en la actual crisis de los alimentos?

¿Qué estrategias deben seguir los tomadores de decisiones para lograr el fortalecimiento de los pequeños productores y así posibilitar que se integren efectivamente a la producción nacional? ❖

El caso fue escrito bajo la supervisión de la profesora Simone Bunse para servir, de forma exclusiva, como base de discusión educativa para la Cátedra Luis Poma de Equidad Social.



Comentario del doctor Mario Piedra

Director Continuing Education & Outreach Program
EARTH University

El caso capta muy bien la disyuntiva actual en la que se reconoce que la agricultura a pequeña escala y en condiciones marginales de producción abandonada por muchos años ha regresado al discurso oficial y a la palestra política de gobiernos y organismos multilaterales regentes del sector. Dada la crisis mundial de alimentos, el concepto de seguridad alimentaria, que se consideró superado al avanzarse hacia esquemas más integrados de comercio, nuevamente está siendo revisado. La realidad actual de los mercados agrícolas mundiales nos deja claro que basarse exclusivamente en ellos para asegurar la estabilidad alimentaria de un país tiene límites importantes de aplicación. La escasez y la escalada en los precios tanto en casa como en los países vecinos atenta contra los logros alcanzados en la disminución de la pobreza y la exclusión social.

Paradójicamente, la misma crisis ofrece una plataforma para que pequeños productores, especialmente de granos básicos, incrementen su dinamismo y presencia en la economía local. El reto es cómo establecer responsablemente esquemas de apoyo efectivos. La operacionalización exitosa en el corto plazo de las estrategias planteadas en los foros de expertos dista mucho de las posibilidades reales del pequeño productor y del sector institucional de apoyo, para efectivamente lograr la incorporación mejorada y sostenida de su producción en la riqueza nacional.

Si la agricultura es una prioridad y no una moda, las inversiones en educación, investigación y transferencia en todos los eslabones de las cadenas deberían reflejarse con acciones concretas y sostenidas en el tiempo.