

**PALABRAS DE ALICIA BÁRCENA, SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN  
ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL),  
EN LA SESIÓN DE APERTURA DE LA**

**QUINTA REUNIÓN MINISTERIAL SOBRE AGRICULTURA Y VIDA RURAL EN LAS  
AMÉRICAS**

**CONSTRUYENDO CAPACIDAD PARA MEJORAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y  
LA VIDA RURAL EN LAS AMÉRICAS**

**Montego Bay (Jamaica)  
28 de octubre de 2009**

Señor Christopher Tufton, Ministro de Agricultura y Pesca de Jamaica,

Señor Chelston Brathwaite, Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA),

Señor José Miguel Insulza, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA),

Señor José Graziano da Silva, Director de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe,

Señores ministros y delegados ministeriales,

Amigas y amigos,

Que placer estar de nuevo en Jamaica, *Xaymaca* (tierra de madera y agua), como los arawak, sus primeros habitantes, llamaron a esta bella isla.

De hecho, es un privilegio para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) participar en esta Quinta Reunión Ministerial sobre Agricultura y Vida Rural en las Américas. Este evento se celebra en un momento de extrema importancia para nuestra región. Un momento para repensar los viejos y nuevos retos para la agricultura y el mundo rural en las Américas. Por esa oportunidad quiero expresar mi más profundo agradecimiento a mi gran amigo Chelston Brathwaite, Director General del IICA.

La CEPAL y el IICA han compartido más de seis décadas de trabajo por el desarrollo de nuestras Américas. Nuestras historias se han entrelazado con las difíciles realidades de la ruralidad en América Latina y el Caribe.

Nuestra colaboración se ha fortalecido durante esta década, compartiendo visiones de modelos de desarrollo, de políticas y de esquemas institucionales. Prueba de ello es el documento que estaremos presentando al final de esta sesión, elaborado conjuntamente por el IICA y la CEPAL junto con la FAO, la otra institución insigne para el desarrollo de la agricultura, el resguardo de la seguridad alimentaria y el mejoramiento de las condiciones de vida en el medio rural de las Américas.

No olvidemos la grandiosa herencia agrícola de nuestra región, las Américas. Las grandes civilizaciones de este continente domesticaron especies de elevada importancia para la humanidad,

como el maíz, la papa, el tomate, el chile y el cacao, entre otras, y desarrollaron avanzados sistemas de riego, todas ellas invaluable contribuciones al progreso de la humanidad.

Hoy aquí quisiera enfatizar, una vez más, la importancia que el sector de la agricultura sigue teniendo para la mayoría de los países de la región. Esto es así por su aporte a la producción, especialmente si se consideran sus encadenamientos con otros sectores productivos, por su papel en la creación de empleo y generación de ingresos, y por su contribución a la acumulación de divisas.

La crisis alimentaria —que empezó en 2007 y alcanzó su punto más álgido en la primera mitad de 2008— puso sobre la mesa, de manera evidente, la importancia de las políticas públicas para la agricultura, así como su papel central en el resguardo de la seguridad alimentaria y nutricional de la población.

¿De qué hablamos cuando nos referimos al impacto de la crisis en las zonas rurales?

Hablamos de problemas la seguridad alimentaria global, de los crecientes vínculos entre los mercados de materias primas agrícolas y los mercados de energía y financieros; de la irrupción del cambio climático y de la especulación como dos nuevas fuentes de volatilidad en los mercados de materias primas agrícolas.

Hablamos de la ausencia en la región de instituciones rurales esenciales para el buen funcionamiento de la producción y la vida en el campo.

Hablamos de la agudización de la pobreza rural frente a una rápida urbanización que no se ha acompañado de una adecuada planificación territorial. En mis palabras, me referiré a todos estos problemas.

La crisis alimentaria fue el prelude de la crisis financiera y económica que emergió durante la segunda mitad de 2008 y de la que apenas empezamos a recuperarnos. Crisis que sorprendió a América Latina y el Caribe en un período histórico de bonanza y progreso que no se apreciaba en la región desde hace más de 40 años.

Dicho período se caracterizó por tres hitos fundamentales a nivel macroeconómico en el agregado regional: la solidez de las políticas fiscales, la mayor flexibilidad de los tipos de cambio junto con una acumulación de reservas internacionales sin precedentes, y un crecimiento económico que se acompañó de un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Estos resultados dejaron a la región mejor preparada para enfrentar la crisis económica y financiera. Sin embargo, en la mayoría de países del Caribe la situación fue diferente, presentando, de hecho, una combinación de altos niveles de déficits fiscales y déficits de cuenta corriente, niveles de servicios de la deuda significativos y relativamente bajos stocks de reservas internacionales al inicio de la crisis.

En el caso de la agricultura, el panorama regional de la última década fue positivo, aunque con importantes diferencias entre grupos de países. Entre 2000 y 2008 la tasa media de crecimiento anual del valor agregado agrícola para el total de la región fue del 3,5%, muy similar al 3,6% que creció en promedio el PIB. Sin embargo, en América del Sur, el crecimiento agrícola superó el crecimiento del PIB (un 4,3% en comparación con el 3,8%), lo que sucedió también en México, aunque con una diferencia menos marcada (un 2,5% comparado con un 2,3%). Por el contrario, el promedio de crecimiento de la agricultura fue menor al promedio de crecimiento del PIB en el mismo período en Centroamérica (un 3,3% comparado con un 4,4%) y en la región andina (3,4% y 4,8%, respectivamente). Y en el extremo está el Caribe, en donde la agricultura se contrajo a una tasa interanual del 0,7%, en oposición a un crecimiento del 4,1% en el PIB.

Asimismo, entre 1999 y 2007 la pobreza y la indigencia en América Latina y el Caribe bajaron 10 y 6 puntos porcentuales, respectivamente, lo que sucedió a la par de una reducción sostenida de ambos fenómenos en las zonas rurales. Según las estimaciones de la CEPAL, durante ese mismo período la pobreza rural disminuyó del 63,7% al 52,1%, y la indigencia, del 38,3% al 28,1%. Sin embargo, todavía ambas son considerablemente elevadas y superan en más de 20 puntos porcentuales las tasas correspondientes en las zonas urbanas. En las zonas urbanas, la región ha cumplido prácticamente con la meta 1C del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre, pero no lo ha logrado en las zonas rurales.

Uno de los canales más importantes de transmisión de la crisis a la región ha sido la caída de las remesas de migrantes, que revisten especial importancia para las familias rurales. Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) han determinado que las remesas enviadas a las áreas rurales representan cerca del 30% del flujo total y que la mayoría de esos ingresos se utilizan para cubrir necesidades básicas diarias, como alimentación, vestuario y vivienda.

Además, la crisis económica y financiera ha causado una fuerte presión en las finanzas de los agricultores, sobre todo los pequeños productores, que invirtieron para incrementar su producción ante la expectativa de mejores precios y terminaron incurriendo en crecientes deudas.

Asimismo, la crisis ha desviado la urgencia de las políticas públicas hacia aquellas con carácter estabilizador, muchas veces con sesgo urbano en detrimento de la agricultura y el medio rural. Paradójicamente, en contextos de crisis tiende a crecer la presión sobre la agricultura y las áreas rurales como parte de las redes de seguridad frente al incremento del desempleo urbano.

En términos de seguridad alimentaria, el alza de los precios de los alimentos y la caída de los ingresos impactan negativamente en el acceso a los alimentos, a lo que se suma una mayor inestabilidad de la oferta debido a restricciones del comercio y la mayor volatilidad en los mercados de materias primas agrícolas. El elevado aumento de los precios de los alimentos y de la energía hasta mediados de 2008 afectó fuertemente a los países de la región que son importadores netos de alimentos y energía, en particular en Centroamérica y el Caribe. Por otra parte, el aumento favoreció a los exportadores netos de estos productos, que están en su gran mayoría en América del Sur.

En los países de Centroamérica y el Caribe, el menor crecimiento relativo de la agricultura, la condición de importadores netos de alimentos y de energía, y la importancia de las remesas para la población rural configuran un contexto de vulnerabilidad para la población del campo —sobre todo la más pobre— frente a las crisis alimentaria, financiera y económica.

Es posible esperar, entonces, retrocesos en las mejorías que se habían alcanzado en materia de reducción de la pobreza rural y seguridad alimentaria. Así lo auguran los datos dados a conocer por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) el 16 de octubre pasado, en ocasión del Día Mundial de la Alimentación. La FAO estima que en 2009 —debido a las crisis— la población de América Latina y el Caribe que padece hambre alcanzará los 53 millones de personas, lo que significa el regreso a los niveles de subnutrición existentes a principios de la década de 1990.

Cabe referirse aquí a la importancia del gasto social en los entornos rurales. Por ejemplo, los programas de transferencias condicionadas que han sido adoptados o ampliados recientemente en varios países de la región han mostrado ser muy relevantes en el medio rural. Los países que más han progresado en reducir la pobreza extrema en el promedio nacional —entre ellos, el Brasil, Chile y Costa Rica— comparten la característica de haber priorizado los avances en las zonas rurales.

Asimismo, las crisis —alimentaria, financiera y económica— han puesto en evidencia otras brechas estructurales sobre las que todavía los países de América Latina y el Caribe necesitan trabajar:

- i) la desigualdad persistente;
- ii) la precariedad o inexistencia de sistemas de protección social, particularmente importantes para atender las crecientes necesidades en tiempos de crisis como el actual;
- iii) la brecha de productividad con los países desarrollados, que sigue aumentando aún después de casi seis años de entorno económico excepcionalmente favorable, y
- iv) la insuficiente recuperación de la tasa de inversión.

Existen evidencias de que la recuperación de la crisis ha comenzado, pero hay cada vez mayor certeza de que dicha recuperación será lenta y con un importante rezago en el mercado del trabajo. También se percibe en forma creciente que los efectos de la crisis moverán la dinámica del crecimiento y la articulación de las relaciones económicas, financieras y comerciales hacia lo que recientemente se ha dado en llamar una “nueva normalidad” en la economía mundial. ¿En qué consistirá esta nueva normalidad? Resalto —de manera muy sucinta— cinco elementos fundamentales de esta.

**Primero**, el mundo posterior a la crisis se caracterizará por un patrón de crecimiento más bajo y una caída en la demanda agregada de los países desarrollados, parcialmente compensada por la demanda de los países en desarrollo. **Segundo**, observaremos una contracción comercial con proteccionismo, que podría retrasar el período de recuperación y que refleja una preocupante falta de visión multilateral. Todos conocemos los impactos que estas medidas han tenido en el pasado en la agricultura de nuestros países. **Tercero**, un futuro cercano caracterizado por una recuperación sin empleo. **Cuarto**, apreciaremos un papel más protagónico de las economías emergentes, que se encuentran esta vez en una situación favorable para ampliar su espacio de políticas fomentando su demanda agregada interna y para jugar un rol esencial como dinamizadoras de una recuperación económica sostenible. Por último, **en quinto lugar**, la crisis financiera global ha puesto de manifiesto la necesidad de crear una arquitectura financiera internacional inclusiva, sustentable y eficiente, contando con adecuadas instancias de rendición de cuentas e incorporando reformas en los sistemas regulatorios y de supervisión financiera, a fin de garantizar una mayor estabilidad financiera global. En este marco, es importante reconocer la complementariedad de la acción de los organismos mundiales y regionales en el delineamiento de una agenda legítima de desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible.

Todo esto nos invita a reflexionar sobre el nuevo carácter de la ruralidad. Es evidente que hoy lo rural es mucho más que lo agrícola, que la agricultura por sí sola no es capaz de brindar respuestas productivas a la pobreza rural, que la visión de lo rural y la forma de medirlo no responden al tipo de transformaciones productivas y socioculturales que se han dado en este medio. Sin lugar a dudas, estamos hablando de una nueva ruralidad.

En ese sentido, quisiera destacar el aporte pionero del IICA en el desarrollo del concepto de la nueva ruralidad durante los años noventa, a partir del cual se ha avanzado en las discusiones sobre como mejorar la forma de medir lo rural y sobre sus nuevos enfoques de desarrollo, que destacan la importancia de abordar este tema desde una perspectiva territorial.

Al respecto, me da mucho gusto compartir con ustedes que en la CEPAL y la FAO, con la colaboración activa del IICA, en el marco del Grupo Interinstitucional para el Desarrollo Rural y conjuntamente con el Programa PROTERRITORIOS (una iniciativa de varios gobiernos iberoamericanos), estamos preparando un documento en el que se revisan los fundamentos de los enfoques territoriales en las estrategias de desarrollo rural y se compilan las principales herramientas de política, buscando los elementos comunes y las principales lecciones aprendidas.

Sin embargo, más allá de la complejización de esta problemática, hay temas estructurales que no han cambiado tanto. La pobreza de la región y especialmente la indigencia siguen teniendo un signo distintivamente rural y se ha avanzado poco en su reducción, como destacaba hace unos minutos. En la mayoría de los países se sigue midiendo lo rural por residuo, una vez que se estima lo que es urbano, utilizando criterios dicotómicos heredados de la ronda de censos de población de los años sesenta. Y ahora se nos identifica como un continente mayoritariamente urbano, pues según esas definiciones oficiales, únicamente el 23% de la población vive en las zonas rurales.

**No obstante**, la aplicación de otros criterios que tienen más sentido desde una perspectiva geográfico-económica —como la densidad de la población y la distancia— dan una imagen diferente. Así se demostró en el informe del Banco Mundial de 2004 —denominado precisamente, *Más allá de la ciudad: la contribución del campo al desarrollo*— en el que se destaca que, utilizando el criterio de densidad de la OCDE, el porcentaje de población rural se incrementaba al 42% de la población, es decir, casi se duplica respecto de lo que dicen los criterios dicotómicos prevalecientes.

A mediano plazo, son varios los factores que afectarán negativamente al sector agrícola:

- La baja prioridad dada a la agricultura en las políticas públicas durante las últimas dos décadas y el debilitamiento de la institucionalidad agrícola y rural.
- La baja inversión en investigación y desarrollo y en innovación agrícola.
- El impacto creciente de los desastres naturales sobre la producción agrícola y que se espera se exacerbe en el futuro a causa del cambio climático.
- El incremento en la demanda de alimentos y en la importación de productos agrícolas por parte de grandes economías emergentes, como China, la India y la República de Corea, que puede tener efectos positivos sobre los ingresos agrícolas, pero también impactar negativamente en la seguridad alimentaria.

Las actuales crisis globales han mostrado que la solución de los problemas de la humanidad no está inscrita a fuego en la ciencia económica, sino más bien en las sabias decisiones colectivas con sentido de futuro; en otras palabras, en la **política** como el espacio central en la construcción de un mejor futuro; la política vista como instrumento de decisión entre un variado menú de opciones con legitimidad social apuntando a la construcción de un contrato social que determine prioridades, asegurando así la provisión efectiva de bienes públicos con un concepto colectivo de la sociedad.

Es necesario retomar la idea de “largo plazo”. Debemos resolver los problemas de corto plazo de la crisis, pero con la mirada puesta en el largo plazo. Debemos ser capaces de proponer e implementar medidas de políticas públicas que hagan coherente lo urgente con lo importante. El futuro se construye con ideas, con liderazgos claros, con visiones estratégicas de largo plazo gestionadas por la voluntad soberana y por la vía de las instituciones de la democracia, lo que

requiere fundamentalmente grandes acuerdos políticos y sociales que hagan viables los caminos al desarrollo y que den gobernabilidad democrática a nuestros países.

Detrás de toda esta tarea, subyace la construcción de un Estado más fuerte, a partir de un pacto fiscal más sólido, que determine estructuras tributarias adecuadas y más progresivas, y niveles de gastos suficientes y sostenibles como condición necesaria en este nuevo contrato social. Es decir, la construcción de acuerdos políticos, explícitos o implícitos, acerca del nivel, la composición y la tendencia del gasto público y de su financiamiento. Sin estos ingredientes, no hay desarrollo posible para nuestros países.

La definición de un nuevo rol de la política y el fortalecimiento del papel del Estado, sin duda, posibilitarán la creación de condiciones para un mejor mercado.

### **Amigos, amigas,**

En el caso específico de la agricultura, quisiera destacar tres espacios de política pública que en la coyuntura actual son fundamentales para construir capacidades que permitan mejorar la seguridad alimentaria y la vida rural:

- i) crear condiciones para favorecer la inversión en la producción agrícola;
- ii) promover la investigación, el desarrollo y la innovación agrícola, y
- iii) fortalecer el papel del Estado y mejorar las instituciones del sector, para enfrentar los nuevos retos de la agricultura.

En la labor de construir capacidades que permitan mejorar la seguridad alimentaria y la vida rural en nuestras Américas, **es fundamental mejorar la cantidad y calidad de la inversión en la agricultura** y en los demás ámbitos de esta nueva ruralidad, en la cual las actividades no agrícolas cumplen un rol cada vez más importante en la creación de empleos y la generación de ingresos. Por cierto, para esta economía rural no agrícola es fundamental la existencia de una agricultura dinámica.

Varios factores favorecen y justifican el estímulo de esa opción en las políticas públicas. Me referiré a cuatro de ellos:

**Primero**, el sector agrícola sigue teniendo bastante importancia en las economías de muchos países de la región y se caracteriza por presentar una menor sensibilidad frente a las fluctuaciones en los ciclos económicos. El crecimiento del valor agregado agrícola tiende a ser menos volátil que el crecimiento del PIB y, en muchos casos, presenta un comportamiento anticíclico. En América Latina y el Caribe esa tendencia general se observa en todas las subregiones, excepto en el Caribe, donde frecuentemente las tasas de crecimiento del producto agrícola han sido menores a las tasas de crecimiento del PIB, o incluso negativas, en las últimas dos décadas.

**Segundo**, es imperativo incrementar el rendimiento de aquellos cultivos que son fundamentales en la alimentación humana y evaluar la posibilidad de diversificar las opciones de alimentación mediante la recuperación de cultivos alimenticios tradicionales. Asimismo, se debe reducir la heterogeneidad estructural que caracteriza a la agricultura en la mayoría de países de la región.

En **tercer** lugar, es imperativo reconocer e incorporar desde ya en las políticas públicas los cambios estructurales importantes que se vienen observando durante la presente década. Entre ellos, destacan el incremento en la demanda de alimentos y en la importación de cultivos alimenticios en

algunas grandes economías emergentes, así como la escasez de tierra agrícola y especialmente de agua, en algunas regiones de mundo.

Finalmente, en **cuarto** lugar, las iniciativas de producción de biocombustibles, que ofrecen la posibilidad de diversificar las fuentes de ingreso de la población rural y, en general, dinamizar las economías rurales. Dicho potencial tendrá que ser desarrollado en un contexto de garantías con respecto a la seguridad alimentaria de las poblaciones, lo que significa un planeamiento estratégico del sector agrícola en el marco general del planeamiento territorial de los países.

En nuestra región, sobre todo en los países de América del Sur, el potencial para invertir en la agricultura se ve favorecido por sus condiciones naturales para la producción de alimentos. Después de África, América Latina es el continente con una mayor disponibilidad de tierras para la expansión de la agricultura, sin considerar las tierras que actualmente están protegidas y con cobertura forestal. Por lo tanto, en la región existe un gran potencial para incrementar la producción agrícola, para efectos de seguridad alimentaria nacional y contribución a la seguridad alimentaria global.

Con respecto a la inversión extranjera directa en el sector agrícola, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) dedicó a la agricultura su último *Informe sobre la inversión en el mundo* —publicado a mediados de septiembre de este año— donde destaca que los flujos de inversión extranjera directa hacia la producción agrícola son bajos, comparados con los flujos globales: 3.300 millones de dólares en 2007, lo que representa únicamente un 0,22% del total y el 1,95% de la inversión en actividades primarias.

En América Latina y el Caribe, en términos relativos la inversión extranjera directa en la agricultura es poco significativa: un 0,47% del flujo total hacia la región en 2007; sin embargo, a nivel global la región es la segunda receptora de IED en agricultura, con un 20,5% del total, después de Asia y Oceanía (51,3%). El Brasil es el tercer receptor mundial —después de China y Malasia— mientras que el Perú, Chile, Honduras, el Ecuador y Costa Rica se ubican entre los 20 mayores receptores de los países considerados en el informe de la UNCTAD.

En el mismo informe, se destaca que durante la presente década el atractivo de la región para la inversión en agricultura ha aumentado. Esa es una condición que debemos potenciar, sobre todo considerando que en los países de América Latina y el Caribe que más atraen inversión hacia la agricultura, los principales determinantes de esa inversión son la estructura de las economías, la disponibilidad de tierras y las políticas nacionales, incluyendo las políticas explícitas de promoción de la inversión hacia la agricultura.

**Igual relevancia reviste la necesidad de incrementar la investigación, el desarrollo y la innovación en la agricultura.** Como en cualquier otro sector, la innovación es condición necesaria para generar nuevos espacios de competitividad.

Ese salto hacia adelante requiere un esfuerzo significativo en términos de inversión en investigación y desarrollo. Pero en América Latina y el Caribe, esa inversión ha presentado un crecimiento muy lento, como lo destaca un informe del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) y el BID sobre el tema, publicado en marzo de este año. 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 a una tasa inferior al 0,7% (0,67%).

Asimismo, comparada con los estándares de los países desarrollados, la inversión en investigación y desarrollo en el sector agropecuario en la región sigue siendo muy reducida: Según el mismo estudio, en promedio representa únicamente el 1,1% del valor agregado agrícola, comparado con más del 2,5% en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), ocultando asimismo grandes diferencias entre países, desde valores cercanos al 2% en el Brasil y el Uruguay, entre el 1% y el 1,5% en la Argentina, Chile y México, hasta cifras inferiores al 0,3% en El Salvador, Guatemala y el Paraguay.

La tarea pendiente, por lo tanto, es significativa, sobre todo, si se quiere lograr en la agricultura lo que Fernando Fajnzylber denominaba una “competitividad auténtica”. Esto es, una competitividad que permita reducir la heterogeneidad estructural dentro del sector, incluir más pequeños productores en las cadenas globales de valor e incrementar los rendimientos, para así contribuir a la seguridad alimentaria global.

Por último, y sin duda no menos importante, quiero enfatizar el gran desafío que plantea a la agricultura y al mundo rural la adaptación al cambio climático. Los países de América Latina y el Caribe deberían considerar desde ya este tema en sus políticas agrícolas, dada la importancia socioeconómica de este sector y los impactos disímiles en los distintos países. Pese al aumento de la conciencia política sobre el cambio climático, las políticas públicas en agricultura para la adaptación al nuevo escenario todavía son escasas. Los agricultores pueden adaptarse al cambio climático por sí mismos, por ejemplo cambiando de cultivo o de variedades, utilizando riego, adelantando o atrasando los períodos de siembra o simplemente cambiando de localización sus actividades. Sin embargo, estas adaptaciones autónomas pueden tener consecuencias ambientales no deseadas – especialmente la relocalización– si no son guiadas por marcos integrales de políticas de adaptación que, por su naturaleza, deben ser multisectoriales.

Quisiera destacar en este punto que la CEPAL está desarrollando estudios del costo económico del cambio climático, regionales, por países y por sectores. Los resultados preliminares muestran que el costo en el sector agrícola será enorme. Más aún, una evaluación recién finalizada del costo económico de los desastres naturales, a partir de las evaluaciones que hemos venido desarrollando en la CEPAL desde principios de los setenta, nos indica que dicho costo se ha incrementado cada década en un 5,9%, con el mayor incremento en el Caribe (4,2%).

La inversión pública orientada a mejorar la capacidad de adaptación de la agricultura al cambio climático, enmarcada en una estrategia global de política pública es, por lo tanto, absolutamente necesaria para el sector agrícola y rural de América Latina y el Caribe. El mejoramiento genético de las variedades tradicionales y el desarrollo y la difusión de nuevas variedades mejor adaptadas, la provisión de infraestructura de riego y drenaje, el desarrollo de sistemas de alerta temprana y de esquemas de seguros que cubran a los pequeños productores frente a riesgos climáticos, entre otros temas, son tierras fértiles para la innovación.

El gasto público en el sector agrícola juega un papel fundamental en la definición de las políticas públicas para la agricultura y la seguridad alimentaria. El compromiso con una estrategia de largo plazo coherente para el sector es esencial en la labor de aumentar la eficiencia y eficacia del gasto público dirigido a la agricultura. En este contexto, resulta menester privilegiar el financiamiento de bienes públicos —como infraestructura, capacitación, investigación y desarrollo, extensión e información— tanto para aumentar la eficiencia del gasto público como para promover un entorno favorable a la inversión extranjera en la agricultura.



Asimismo, para impulsar el potencial y el impacto de dicha inversión extranjera, tanto en procesos productivos como en investigación, desarrollo e innovación, los países deben acometer varias tareas.

En **primer** lugar, se deben tener en cuenta las posibles consecuencias sociales y ambientales de la producción que se desarrolla con tales inversiones. Dos temas son de particular importancia: en el ámbito social y político, lo relativo a las consecuencias de grandes adquisiciones de tierras por parte de inversores extranjeros; y, en segundo lugar, las implicaciones ambientales de la producción, sobre todo sobre la biodiversidad y el agua.

**Segundo**, es importante promover la inversión no solo en cultivos comerciales de exportación, sino también en cultivos que son importantes para la seguridad alimentaria, especialmente en zonas tropicales. La inversión privada en investigación y desarrollo generalmente se concentra en cultivos comerciales, pues es allí donde hay un mayor mercado para las innovaciones. Sin embargo, mediante esquemas de asociación con entidades públicas, la inversión privada puede complementar la inversión pública en investigación y desarrollo en la agricultura de pequeña escala y en cultivos no tradicionales importantes para la seguridad alimentaria.

En **tercer** lugar, la inversión privada debe ser un mecanismo para la modernización de la agricultura y la inclusión de un mayor número de pequeños agricultores en las cadenas globales de valor. La agricultura por contrato, por ejemplo, puede ser un mecanismo eficaz, no solo para promover la transferencia de tecnología y conocimientos a los pequeños productores, sino también una alternativa para evitar fenómenos de apropiación de tierras por parte de inversores extranjeros.

Todo ello plantea retos importantes para las políticas públicas. Entre ellos, incrementar la inversión en infraestructura rural y en bienes públicos complementarios; articular las políticas de promoción de la inversión con las políticas de investigación, desarrollo e innovación, y las políticas para el incremento de la competitividad y la facilitación del comercio; elaborar estrategias nacionales consensuadas de seguridad alimentaria; abordar los impactos sociales y ambientales de la producción; proteger los derechos de propiedad, y establecer reglas transparentes y consistentes, tanto desde el punto de vista de los inversores como desde la perspectiva de los intereses públicos.

Para ello, **es esencial el fortalecimiento del rol del Estado y el impulso de nuevos arreglos institucionales.**

Durante los años noventa, al tenor del consenso de Washington, en gran parte de los países de la región se dismantelaron estructuras institucionales encargadas de brindar servicios de apoyo y de proveer bienes públicos a la agricultura, tareas que el sector privado demostró ser incapaz de cumplir adecuadamente.

Por ejemplo, en muchos países se privatizaron o redujeron significativamente las estructuras encargadas de la investigación y extensión agrícola. Los institutos de investigación agrícola y similares enfrentaron en muchos casos drásticas reducciones de presupuesto y la pérdida de personal calificado. También desaparecieron o se debilitaron las instancias de planificación dentro de los ministerios de agricultura y hubo un retiro de la banca de desarrollo agropecuario, cuyas funciones no fueron reemplazadas por la banca comercial. Todo ello resultó en una caída de la capacidad nacional para desarrollar políticas productivas agrícolas y rurales.

Afortunadamente, durante esta década ha habido un interés creciente en el desarrollo de esquemas interinstitucionales, multisectoriales y territoriales novedosos para atender la complejidad de la nueva ruralidad. Entre ellos, destacan los casos de México, en el marco de la instrumentación

de la ley de desarrollo rural sustentable en 2002, y el Brasil, con la creación de una subsecretaría de desarrollo territorial dentro del Ministerio de Desarrollo Agrario. En ambos países se han desarrollado procesos importantes de movilización de agentes y recursos en territorios rurales: en México, mediante contratos entre el gobierno central, las regiones y los municipios; y en el Brasil, por medio de un programa insignia denominado Territorios de identidad.

En la actualidad, las políticas agrícolas tienen que ver, de manera creciente, con problemas complejos y transversales que traspasan las institucionalidades tradicionales, sean estas locales, nacionales o internacionales. Además, la cantidad y diversidad de actores se ha incrementado, sobre todo al considerar las cadenas de valor asociadas a la agricultura, con sus múltiples eslabones.

Esta mayor complejidad plantea a los ministerios de agricultura la obligación de desarrollar mecanismos para trabajar con instituciones de otros sectores para la coordinación y articulación de políticas, especialmente con las áreas de ambiente y recursos naturales, comercio exterior, ciencia y tecnología, y formación de recursos humanos.

En la esfera de la institucionalidad vinculada a la innovación, es fundamental consolidar una articulación sistémica de todas las fuentes de innovación relevantes para la agricultura que, además de las organizaciones públicas, universidades y organizaciones privadas sin fines de lucro, también incluye a organizaciones industriales de procesamiento y de insumos, empresas que brindan servicios de consultoría y, por supuesto, los productores y consumidores. Esa articulación debería permitir el tránsito desde sistemas tradicionales de investigación y desarrollo con visión agrarista hacia sistemas de innovación con una visión integral de todo el complejo agroalimentario.

Además, se requiere innovar en los esquemas de financiamiento de los sistemas públicos de investigación, desarrollo e innovación, promoviendo el aporte de los productores y del sector privado en general. Es imperativo mantener la coherencia entre los incentivos públicos y los privados en el desarrollo del sector agrícola; distintos mecanismos de alianzas público-privadas pueden constituir instrumentos importantes en la articulación de incentivos y financiamiento para el desarrollo de innovaciones que beneficien a este sector. Esquemas adoptados en países de la región, como Colombia, el Uruguay y Costa Rica, incluyen el financiamiento de parte de la investigación y desarrollo del sector por medio de impuestos a las exportaciones agrícolas.

Una mayor aplicación y difusión de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) en la agricultura y el medio rural es igualmente importante, dado su papel como factor de desarrollo, hoy ampliamente reconocido. Las TIC pueden desempeñar un rol relevante en el desarrollo de mecanismos de trabajo en el sector agropecuario, por su capacidad de conectar y facilitar el flujo de información entre las comunidades rurales, entre regiones, entre sectores productivos y productores, con los organismos reguladores y prestadores de servicios, con la banca y con el mercado, tanto interno como externo.

Señores Ministros,  
Señores secretarios generales,  
Estimados amigos,

El desarrollo, tal como lo vivimos, lo pensamos o lo hemos padecido, toca hoy un punto de quiebre. La crisis financiera y sus impactos sociales, así como la amenaza del cambio climático, ponen un gran signo de interrogación sobre los alcances del paradigma productivo y el paradigma económico que ha predominado en las décadas precedentes. Ante ello, los ciudadanos y las ciudadanas buscan hoy refugio y guía en sus gobiernos.

Digámoslo claro: sin una nueva arquitectura estatal que se haga cargo de la nueva normalidad, de los imperativos que plantea la agenda de igualdad de derechos, poniendo especial atención a la desigualdad urbano-rural en el marco de la nueva ruralidad, y de los desafíos que representa el cambio climático, simplemente se compromete el futuro.

En este contexto, las organizaciones intergubernamentales, tanto del sistema interamericano como de las Naciones Unidas, tenemos un rol fundamental en apoyo a nuestro Estados Miembros. Es la hora del multilateralismo, de un ordenamiento internacional más justo y polifónico en sus voces, que haga posible una genuina cooperación internacional con miras a evitar y resolver crisis futuras.

Con esos conceptos y con el aprovechamiento al máximo del potencial agrícola y rural de América Latina y el Caribe, estamos comprometidos en la CEPAL.

Antes de terminar quiero destacar lo dicho por el Primer Ministro Golding en la inauguración de este evento: “la agricultura debe ser vista como un instrumento para la transformación económica y social de nuestras sociedades, en este nuevo contexto social”

Para ello, una vez más quisiera destacar la necesidad de las tres I a que me referí en mi presentación: Inversión, Innovación, Instituciones.

Muchas gracias.