

La Agricultura Familiar en un Contexto de Apertura Comercial: "Impactos y Perspectivas" ¹

Por: Luis Alejandro Acosta, Marcos Sebastián Rodríguez y Jorge Ortega ².

Enero del 2006

Gran parte de los países Latinoamericanos han iniciado un proceso unilateral o multilateral de negociación, que traerá como resultado un mayor grado de liberalización comercial para la región (Bussolo et al., 1999). Diversos estudios afirman que si bien este proceso afectará de manera general a todo el sector agrícola, la agricultura familiar (AF) se verá afectada de manera particular (Von Braun, 2004; CEPAL, 2004; Diao, 2003) y aún no es claro si en el corto y mediano plazo los impactos positivos podrán compensar los negativos.

Se teme que en el contexto actual, la AF no cuente con las herramientas necesarias para ajustarse e implementar los nuevos protocolos sanitarios que regulan y restringen las oportunidades de acceso a nuevos mercados (IFPRI, 2003), ni para competir con los productos "altamente subsidiados" provenientes de países industrializados.

La reducción de los subsidios a la producción agrícola es el tema de agenda en todas las rondas de negociaciones comerciales. No obstante, algunos autores como Panagariya (2005) señalan que existen suficientes razones para rechazar el punto de vista de aquellos que opinan que los subsidios y niveles de protección de los países industrializados son la principal barrera para el desarrollo de los países menos desarrollados. Entre las principales explicaciones, el autor indica³:

¹ El presente artículo fue desarrollado en el marco del proyecto de cooperación técnica entre FAO RLC y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), proyecto GCP/RLA/152/IAB.

² Los autores son consultores de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Las opiniones y la información vertida en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores.

³ Panagariya enfoca su crítica principalmente al contexto de países menos desarrollados (LDC). El autor expone 6 falacias para justificar su posición. Ver en "Agricultural Liberalization and the Least Developed Countries - Six Fallacies" (2005)

1. *Si se analizan las tarifas arancelarias como medidas de protección, entonces los niveles de protección son mayores en los países en desarrollo que en los países industrializados;*
2. *Una vez que los subsidios y niveles de protección sean eliminados, los precios mundiales podrían aumentar, afectando negativamente a los países importadores entre los cuales se encuentran la mayoría de países menos desarrollados.*
3. *Los subsidios recibidos por productores en países industrializados, se refleja en un menor precio del producto final que sin los subsidios. Por lo tanto considerando que el ingreso real de los hogares rurales en los países menos desarrollados (LDCs) está dado por la diferencia de los precios entre lo producido y lo consumido, un aumento en el precio de las importaciones podría incrementar los precios de consumo afectando negativamente el ingreso real de los hogares más pobres en los países menos desarrollados (LDCs).*

Las estimaciones más recientes sobre el impacto de la liberación de la agricultura en la Ronda de Doha, utilizando los Modelos de Equilibrio General Computable GTAP y LINKAGE, indican que los mayores beneficios serán captados por los países desarrollados y algunos países en desarrollo de gran tamaño, es decir Brasil, China e India (Anderson et al.2005; Hertel and Keene, 2005). Sin embargo estas estimaciones son criticadas por su naturaleza estática y porque no consideran el efecto en el empleo (Ackerman, 2005), además que dejan de lado la heterogeneidad geográfica de los países y los distintos tipos de actores, como es el caso de la Agricultura Familiar.

El presente artículo tiene como objetivo plantear los diferentes efectos que podría tener el proceso de liberalización comercial sobre la AF, y mencionar posibles escenarios de respuesta.

Posibles Impactos de la Liberalización Comercial sobre la Agricultura Familiar

Las teorías del comercio internacional (Pomfred, 1991; Tweenten, 1992) señalan que en un proceso de liberalización comercial hay ganadores y perdedores. Aunque aún no es totalmente claro cuál será el impacto que este proceso tendrá sobre la AF, se puede decir que la magnitud de éstos dependerá principalmente de las diferencias de precio existente ente los mercados locales versus los internacionales, antes y después de la liberalización.

En principio, es posible plantear tres escenarios a los que se podría enfrentar la AF: un “escenario positivo”, un “escenario negativo”, y un “escenario neutro”:

1. “Escenario positivo”: La liberalización traería como resultado nuevas oportunidades de mercado para los productos o factores de producción ofrecidos por la AF, incrementando el nivel de ingresos y el empleo rural agrícola y no agrícola (FAO, 2004).
2. “Escenario negativo”: Plantea por una parte que la AF participa en rubros importables de países industrializados altamente subsidiados contra los cuales ésta no podría competir; y por la otra, que si bien se abrirían nuevas oportunidades de mercado, es factible que este grupo no capture estos beneficios debido principalmente a las restricciones no arancelarias (principalmente fitosanitarias) y a los altos costos de transacción presentes en su entorno.
3. “Escenario neutro”: Plantea que los mismos costos de transacción que no le permitirían a la AF beneficiarse de las nuevas oportunidades de mercado (Taylor, 2002), servirían de barrera para protegerla de los impactos de un proceso de liberalización comercial, principalmente disminuyendo los efectos de la transmisión de precios.

Entre diversas razones, el hecho de que la AF se posicione en uno u otro de estos escenarios, estará en función de su capacidad de respuesta para reaccionar ante las consecuencias resultantes de los cambios en los precios de insumos y productos, la volatilidad de los precios internacionales, los efectos indirectos a través de la protección relativa en la agricultura vs. otros sectores de la economía, y los cambios relacionados a la tasa de cambio y otros efectos macroeconómicos (Von Braun, 2005) dependerá de:

1. El portafolios de actividades generadoras de ingreso en las cuales pueda participar o esté inmersa la AF.
2. Los niveles de activos que posea este grupo, incluyendo capital físico, natural, humano, social y público.
3. El grado de integración al mercado.
4. La composición de su canasta de consumo.
5. Las políticas de apoyo diferenciado que brinde el Estado.

El Hogar rural familiar como sistema agrícola.

Uno de los marcos conceptuales más amplios para analizar los hogares agrícolas es el de “*Medios de Vida Sostenibles*” (Sustainable Livelihoods) propuesto por el Departamento para el Desarrollo Internacional de Inglaterra (DFID), y que está siendo adoptado por otros organismos de cooperación internacional como el Banco Mundial, PNUD y FAO. Este marco conceptual está constituido por cinco componentes principales (i) contexto de la vulnerabilidad; (ii) activos de los hogares; (iii) transformación de estructuras y procesos; (iv) estrategias de sobrevivencia y (v) resultados⁴.

Desde la disciplina de la microeconomía del desarrollo, las decisiones conjuntas de producción (nivel de producto, demanda de factores y la selección de tecnología) y consumo (oferta de trabajo y demanda de bienes) puede analizarse bajo un Modelo del Hogar Agrícola, en el cual se maximiza una función de utilidad sujeta a una restricción presupuestaria y a las restricciones de recursos (Bardhan y Udry, 1999). Este modelo es una generalización del modelo estándar con mercados completos en donde se cumple la propiedad de separabilidad entre las decisiones de producción y consumo.

Cuando existen múltiples mercados incompletos, como es el caso de la mayoría de los países en desarrollo, la propiedad de separabilidad no se cumple, los hogares no maximizan el beneficio y las decisiones de producción depende de las preferencias y dotaciones de los hogares. En este caso y considerando un modelo estático los determinantes del desempeño de los hogares son (de Janvry et al., 2002): (i) la propiedad de activos con múltiples dimensiones; (ii) los costos de transacción unitarios en el acceso a mercados; (iii) las restricciones de crédito y/o altos costos de transacción en el acceso a servicios financieros; (iv) la aversión al riesgo y el acceso limitado a instrumentos para enfrentar el riesgo (créditos, seguros mutuos); en modelo dinámico influyen también la acumulación de activos y la evolución de las estructuras agrarias.

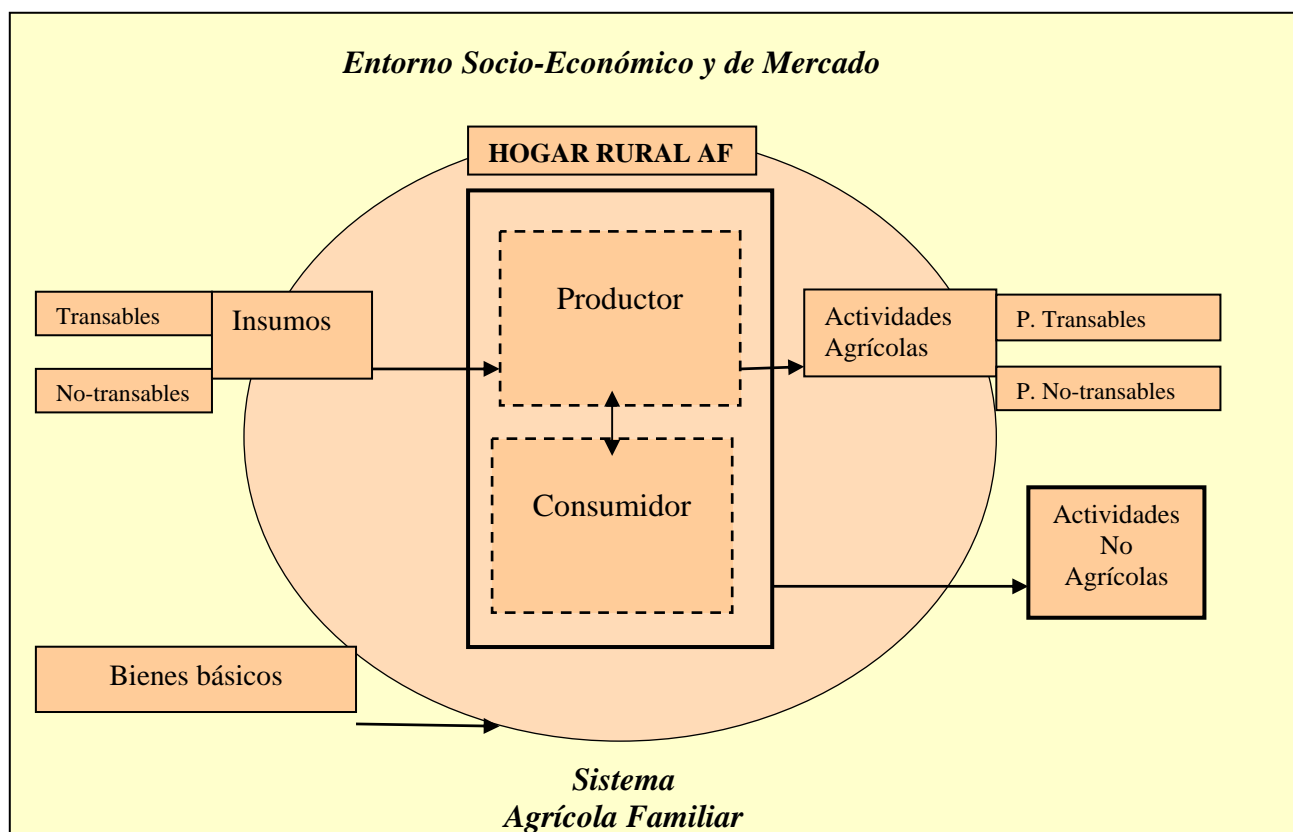
Si analizamos la AF bajo un enfoque de sistema (ver gráfico 1) tomado como unidad de análisis el hogar rural, podemos observar que la AF se comporta a la vez como **productor** de bienes transables y/o no-transables (para lo cual demanda insumos transables y/o no-transables), y como **consumidor** de bienes básicos para satisfacer las necesidades de la familia (Acosta y Rodriguez, 2005). Por lo tanto, los impactos de una liberalización comercial

⁴ Para más información visitar el sitio oficial de este enfoque . Resulta interesante revisar el documento de Bird (2004) quien presenta un marco de análisis de las interrelaciones entre política comercial, reducción de la pobreza y desarrollo sostenible. <http://www.livelihoods.org/>

sobre el ingreso neto de la AF dependerán parcialmente de la manera en la cual las reformas comerciales afectan los precios de los productos, insumos, y bienes transables y no transables (Killick, 1993).

A su vez, la AF emplea un diverso número de estrategias para mantener o mejorar su nivel de vida, incluyendo la participación en actividades agrícolas, no- agrícolas, recepción de remesas, pensiones, transferencias, etc. Por lo tanto, para identificar los efectos de la apertura comercial sobre este grupo, es necesario considerar no sólo los efectos directos sobre el ingreso derivado de la producción agrícola, sino también los indirectos a través del mercado laboral no agrícola y otras fuentes que forman parte de la estructura total del ingreso.

Gráfico 1: El Sistema Agrícola Familiar



Fuente: Los Autores, 2005.

Bajo esta concepción, podemos esperar que la liberalización comercial tenga un impacto sobre el ingreso real en ambos sentidos. Por el lado de la producción, incrementándolos o reduciéndolos debido al acceso /pérdida de mercados, y por el lado del consumo, debido a la caídas esperadas en los precios relativos de los bienes que forman parte de la canasta básica de alimentos. (Taylor, et al. 2005)

Así, por ejemplo, se puede esperar que una disminución en el precio de alimentos básicos beneficie a la AF, si estos hogares son compradores netos de alimentos; o, por el contrario, afectarlos negativamente en el caso de que sean productores netos de alimentos. Si su grado de integración al mercado es bajo, es posible que una importación a menor precio de sus productos no afecte directamente su ingreso. Sin embargo, esto también los apartaría de las oportunidades y beneficios de acceder a nuevos mercados.

Un cambio en la demanda de productos y servicios no-agrícolas puede tener un efecto indirecto sobre la demanda de mano de obra, afectando el factor de fuerza de trabajo en el sistema productivo. Ahora si consideramos que la distribución de los recursos tiende a poseer dimensión de género, se podrían esperar efectos diferenciados entre hombres y mujeres al interior de la familia agrícola.

Finalmente, se divisa que las estrategias que puede seguir la AF en un contexto de liberalización comercial son variadas: crecer a través de la especialización, diversificación y comercialización; buscar fuentes adicionales de ingreso y convertirse en un agricultor de medio tiempo; optar por una reconversión productiva hacia rubros de mayor rentabilidad o definitivamente seguir una estrategia para salir del sector agrícola -incluyendo la migración- (Von Braun, 2005).

En este sentido resulta interesante la Agenda de Desarrollo "Ayuda para el Comercio" promovida por la Cooperación Internacional en el marco de la ronda de negociaciones de Doha. Esta agenda considera dos tipos de asistencia técnica: (i) manejar los costos de ajuste, incluyendo la erosión de preferencias y (ii) mejorar el ambiente para el comercio, como el mejoramiento de la infraestructura. Una revisión detallada sobre esta agenda es presentada por Prowse (2005).

Comentarios Finales

- Que la AF se beneficie del proceso de apertura comercial está dado, en parte, por la capacidad que tenga ésta para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado, representada en precios competitivos, normas técnicas de producción, calidad y seguridad de los alimentos.
- Pero más allá de las condiciones intrínsecas que determinan las ventajas comparativas de la AF para enfrentar estas restricciones, los impactos de la liberalización comercial sobre este grupo, también estarán sujetos a las medidas que tome el Estado en términos de políticas para dar respuesta a las imperfecciones de mercado. Así, en términos macroeconómicos, una política cambiaria que sobrevalúe la moneda podría dejar fuera del mercado a la AF agroexportadora de bienes primarios, por más competitiva que esta sea. Desde un enfoque micro, debe asumir como prerrequisito la existencia y funcionabilidad de programas o mecanismos de compensación orientados a disminuir los altos costos de transacción de la AF, a mejorar el acceso al crédito, educación, asistencia técnica, información de mercados, e infraestructura, entre otros.
- En este sentido, aunque muchos de los países de la región muestran una intención política optimista a la firma de los acuerdos, deben ser conscientes de las condiciones actuales de la AF y de la capacidad de apoyo que se les puede brindar. Como se observó la dinámica del mercado por sí solo, puede excluir gran parte de la AF de los sistemas de producción, siendo esta uno de los grupos más importantes en términos de generación de empleo e ingresos en el sector agropecuario.
- Cualquier análisis de los efectos de la liberalización comercial sobre pequeños agricultores debe distinguir entre efectos de corto y largo plazo. El resultado final de si son perdedores o ganadores dependerá en gran medida, en si la AF se posiciona como compradores o vendedores netos, en relación a los productos de análisis.
- La magnitud de los impactos se verá reflejada en los ingresos netos de la AF. Entendida como un núcleo familiar que produce y consume bienes transables y no transables, los efectos serán el resultado de los cambios en los precios relativos de los insumos para la producción y de los bienes que conforman la canasta de consumo. En relación a ello, se divisa que las estrategias que puede seguir la AF en un contexto de liberalización comercial son variadas: crecer a través de la especialización,

diversificación y comercialización; buscar fuentes adicionales de ingreso y convertirse en un agricultor de medio tiempo; optar por una reconversión productiva hacia rubros de mayor rentabilidad o definitivamente seguir una estrategia para salir del sector agrícola.

Bibliografía

- Acosta, A., Rodriguez, M. 2005. En busca de la Agricultura Familiar en América Latina". Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Diciembre de 2006. En línea, <http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/busca.htm> (consultado; 23/01/2006 GMT 15:52:00).
- Anderson, K., W. Martin and D. van der Mensbrugge (2005). Market and Welfare Implications of Doha Reform Scenarios. Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda. K. Anderson and W. Martin. Washington, D.C., OUP and the World Bank: Chapter 12.
- Ackerman, F. 2005. The Shrinking Gains from Trade: A Critical Assessment of Doha Round Projections. Global Development and Environment Institute, Working Paper No. 05-01.
- Bardhan, P., and C. Udry. 1999. Development Microeconomics. Oxford University Press Inc., New York.
- Bird, K. 2004. A framework to analyse linkages between trade policy, poverty reduction and sustainable development. ODI, Final Draft. March 2004.
- Bussolo, M. y Solignac, L. (1999): Trade liberalization and poverty, ODI, Poverty Briefing, December 1999, London.
- CEPAL (2004): Panorama Social de América Latina y el Caribe 2004, pag 282.
- De Janvry, A., E. Sadoulet, and R. Murgai. 2002. Rural Development and Rural Policy. In Handbook of Agricultural Economics, Volume 2, Edited By B. Gardner and G. Rausser. Chapter 31. Elseviers Science B.V.
- Diao, X., Diaz, E., y Sherman, R. (2003): How Much Does it Hurt: The Impact of Agricultural Trade Policies on Developing Countries, Washington D.C., IFPRI, September.
- FAO (2004): Commodity Market Review 2003-2004.
- Hertel, T. W. and R. Keeney (2005). What's at stake: the relative importance of import barriers, export subsidies and domestic support. Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda. K. Anderson and W. Martin. Washington, D.C., OUP and the World Bank: Chapter 2.
- IFPRI (2003): ¿Cuánto Daño Causa? Impacto de las políticas comerciales agrícolas sobre los países en Desarrollo. <http://www.ifpri.org/spanish/media/trade/tradesp.pdf> (consultado: 22/12/2006, GMT 14:36:00)
- Killick, T. (1993): Using the exchange rate, in The adaptative economy, World Bank, Chapter 6, pages 139-175.

- Panagariya, 2005. "Agricultural Liberalization and the Least Developed Countries - Six Fallacies".
- Pomfret, R. (1991): International Trade: An introduction to theory and policy, Blackwell, pages 93-121.
- Prowse, S. 2005. "Aid for Trade": Increasing Support for Trade Adjustment and Integration – a proposal. Concept Paper Draft 3 June, 2005.
- Taylor, E., Yuñez Naude, A., Jesurun-Clements, N..2005. Los posibles efectos de la liberalización comercial en los hogares rurales de EL Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua a partir de un modelo desagregado para la economía rural.
- Tweeten, L. (1992): In Agricultural Trade: Principles and Policies, Westview Press/ IT Publications, London.
- Von Braun, J., Gulati, A., y Orden, D. (2004): Cómo lograr que la liberalización del comercio agrícola favorezca a los pobres, Foro Global Agroalimentario, México D.F., IFPRI, 8 de junio 2004.
- Von Braun, J. (2005): In Small-Scale Farmers in Liberalised Trade Environment. University of Helsinki, Department of Economics and Management, Publication N° 38, Agricultural Policy, Helsinki, 2005, pages 23-56.