

INFORMES DE POLÍTICA AGROPECUARIA
2024

AUTORES
HÉCTOR V. CONROY
GONZALO RONDINONE
CARMINE PAOLO DE SALVO
GONZALO MUÑOZ

POLÍTICAS AGROPECUARIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2023



**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del**

Banco Interamericano de Desarrollo

Políticas agropecuarias en América Latina y el Caribe 2023 / Héctor V. Conroy, Gonzalo Rondinone,
Carmine Paolo De Salvo, Gonzalo Muñoz.

p. cm. — (Monografía del BID ; 1226)

Incluye referencias bibliográficas

1. Agriculture and state-Latin America. 2. Agriculture and State-Caribbean Area. 3. Economic development-Latin America. 4. Economic development-Caribbean Area. 5. Agricultural productivity-Latin America. 6. Agricultural productivity-Caribbean Area. 7. Greenhouse gas mitigation-Latin América. 8. Greenhouse mitigation-Caribbean Area. I. Valdés Conroy, Héctor. II. Rondinone, Gonzalo. III. De Salvo, Carmine Paolo. IV. Muñoz, Gonzalo. V. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres. VI. Serie. IDB-MG-1226

Palabras clave: Agricultura, Políticas Agropecuarias, Pesca, Cambio Climático, América Latina.

Códigos JEL: Q18 Política agrícola–Política alimentaria; Q10 General–Agricultura; O54 América Latina; Q17 Agricultura en el Comercio Internacional; Q58 Políticas de Gobierno.

Publicado en 2024.

Diseño y maquetación: Elena Sampedro | elena@lacasagrafica.com

Créditos de las imágenes: Shutterstock Photos

Colección de publicaciones sobre políticas públicas agrícolas

www.iadb.org

www.iadb.org/agrimonitor

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPÍ. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Para más información, incluyendo el informe completo, contacte con:

María Soledad Balduzzi Fiallos | mariabal@iadb.org

POLÍTICAS AGROPECUARIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2023

SOBRE LOS AUTORES

Héctor V. Conroy

Consultor. BID
hectorvconroy@yahoo.com

Gonzalo Rondinone

Especialista en Desarrollo Rural. BID
grondinone@iadb.org

Carmine Paolo De Salvo

Especialista Senior en Desarrollo Rural. BID
desalvo@iadb.org

Gonzalo Muñoz

Especialista Senior en Desarrollo Rural. BID
gonzalom@iadb.org

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el año 2014, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la iniciativa Agrimonitor, analiza sistemáticamente las políticas públicas agropecuarias de los países de la región, siguiendo la metodología de Estimado de Apoyo al Productor desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual permite hacer comparaciones internacionales sobre los distintos tipos y niveles de apoyo otorgados al sector.

El presente documento es la tercera entrega de una serie de estudios sobre América Latina y el Caribe (ALC) en el marco de la iniciativa Agrimonitor. Abarca un período que va, aproximadamente, desde 2009 hasta 2021 y analiza las diferencias entre los sectores agropecuarios de los países de la región, desde la perspectiva tanto de su desempeño como de las políticas públicas que les han brindado apoyo. A su vez, busca identificar entre los países patrones comunes que permitan delinear posibles rumbos futuros para sus sectores agropecuarios.

Los últimos años han sido turbulentos para el sector debido a la pandemia de COVID-19, al conflicto armado

entre Rusia y Ucrania, y a una serie de fenómenos naturales que afectaron a varios países de ALC. Aunque en la mayoría de los casos las cadenas de suministro de alimentos lograron seguir operando, las restricciones sanitarias impuestas durante la pandemia afectaron fuertemente al sector de hoteles y restaurantes de algunos países. La caída en la actividad económica resultante de la pandemia afectó los ingresos de muchas familias, que debieron cambiar su patrón de consumo para sustituir alimentos más costosos (como la carne de res) por otros más económicos. Al mismo tiempo, el conflicto armado entre Rusia y Ucrania, iniciado en febrero de 2022, ha repercutido en los mercados agropecuarios internacionales debido a la importancia de esos países en las exportaciones de fertilizantes, maíz, trigo, cebada, y girasol y sus derivados, entre otros productos.

Como resultado de todo esto, los precios de los alimentos aumentaron fuertemente durante 2020 y 2021, alcanzando máximos históricos hacia mayo de 2022. Además, desde 2016 algunos países del Cono Sur han enfrentado sequías de gran magnitud. La campaña 2022/2023 en Argentina, por ejemplo, fue la peor

en los últimos 60 años. Se suman a esto fenómenos como las plagas de langostas en Argentina y Bolivia, los incendios forestales en Chile y las tormentas tropicales en Centroamérica. Como resultado, durante el período 2019-2021 se redujo sensiblemente la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria de la región, y el volumen de exportaciones agropecuarias se contrajo al tiempo que se aceleró el de importaciones.

Existe una alta heterogeneidad entre los sectores agropecuarios de los países de la región. Brasil, Argentina y México concentran aproximadamente las tres cuartas partes de la producción y las exportaciones agropecuarias. Sin embargo, al analizar distintas variables de desempeño económico, se observa que estos tres países no son necesariamente los de mayor penetración relativa en mercados de alto valor, ni los más dinámicos en términos de crecimiento de su producción y productividad agropecuarias: hay otros países, más pequeños, que se destacan en distintos indicadores. Al mismo tiempo, existe un grupo cuyo sector agropecuario es relativamente pequeño (de modo que son países importadores netos) y poco dinámico, y cuya productividad presenta niveles bajos de crecimiento (o incluso fuertes caídas).

En términos del apoyo a sus sectores agropecuarios, los países de ALC otorgan niveles bajos en comparación con Canadá, Estados Unidos y los países de la Unión Europea (UE). Sólo algunos, típicamente pequeños y con sectores agropecuarios poco dinámicos, otorgan niveles de apoyo semejantes o superiores a los de aquellos países extrarregionales. Al mismo tiempo, el grueso del apoyo de la mayoría de países de ALC se realiza a través de distorsiones de los precios de mercado. El gasto presupuestal agropecuario, por el contrario, suele representar una fracción pequeña del apoyo otorgado al sector. Esto incluye las inversiones en servicios públicos (obras de infraestructura y funcionamiento de instituciones de investigación y

desarrollo agropecuario, y de sanidad animal y vegetal, entre otras), las cuales han demostrado ser una manera eficiente y efectiva de aumentar el ingreso agropecuario per cápita y de reducir la pobreza. También se observa que todos los países de ALC, salvo Argentina, otorgan un nivel de apoyo negativo al consumidor; es decir, los consumidores realizan transferencias a los productores agropecuarios vía el pago de precios artificialmente altos.

Al revisar las tendencias de los apoyos al sector en el tiempo, se observa un patrón divergente: en términos generales, los países que otorgan relativamente menos apoyos presentan una tendencia a disminuirlos, mientras que los que otorgan un apoyo relativamente mayor presentan una tendencia a incrementarlo. La división entre uno y otro grupo coincide en buena medida con la distinción por desempeño: por un lado, los países con un sector agropecuario relativamente más dinámico y productivo, y que otorgan bajos niveles de apoyo; por el otro, aquellos países con un sector pequeño, importador neto, relativamente menos dinámico y productivo, y que otorgan niveles de apoyo crecientes. Más allá de esto, en términos de objetivos, predominan las políticas encaminadas a aumentar la productividad, los ingresos y la competitividad del sector. No obstante, en algunos países se observa un énfasis en apoyar a los productores familiares o de pequeña escala, o en implementar programas para garantizar la seguridad alimentaria de la población. También se observa un creciente interés en fomentar la sostenibilidad ambiental del sector.

Sobre este último punto, los datos de Agrimonitor permiten analizar la relación entre los apoyos otorgados a rubros de producción específicos y sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). La conclusión es que no parece haber un sesgo de la política agropecuaria a favor o en contra de los rubros con mayor o menor nivel de emisión de GEI. Es decir, la política

parece ser neutra en términos carbónicos. Vale la pena señalar que los datos disponibles abarcan sólo algunos rubros de algunos países, por lo que el análisis no puede generalizarse para toda la región. Además, el resultado regional corresponde al agregado de todos los países incluidos y no a nivel individual: en algunos la política favorece a los rubros con menor nivel de emisión de GEI y en otros ocurre lo opuesto.

La base de Agrimonitor también permite analizar los apoyos al sector pesquero y acuícola de 13 países de ALC. Al igual que la agropecuaria, la producción acuícola y pesquera está altamente concentrada. En este caso, casi las tres cuartas partes de las capturas marinas las realizan Perú, Chile y México, y el 78% de la producción acuícola corresponde a Chile, Ecuador y Brasil. En este caso también existe una alta heterogeneidad al interior de ALC en términos del desempeño acuícola y pesquero, y de los niveles de apoyo otorgados al sector ya sea como proporción del valor o como volumen de producción. Honduras, Surinam, Costa Rica y, en menor medida, Brasil otorgan niveles de apoyo por volumen de producción mucho más elevados que el resto de los países analizados; Chile, Perú, Ecuador y México, por otra parte, presentan niveles de apoyo mucho menores. También llama la atención que Perú, Chile y Ecuador, tres de los países líderes en producción (Ecuador en el caso de la acuicultura), invierten al menos la mitad de los recursos de apoyo al sector en la provisión de servicios generales.

Un último tema abordado en el presente trabajo es el de seguridad alimentaria y su relación con las políticas agropecuarias. Esto ha sido particularmente importante durante el período de análisis debido al marcado aumento en los precios de los alimentos y a los retrocesos que ha enfrentado la región en términos de la seguridad alimentaria de su población. Los datos sugieren que ese deterioro se ha debido a un problema de acceso económico a los alimentos por parte

de la población y no a una falta de disponibilidad de estos. Ante este escenario, combatir los efectos negativos del alza de los precios se vuelve una prioridad de política pública, incluyendo potencialmente la política agropecuaria. Para verificarlo, se analiza la relación entre los aumentos en los precios de los alimentos y el cambio en las estimaciones de apoyo al consumidor. A pesar de que pocos países cuentan con datos recientes de inflación de los productos alimentarios, se observan indicios de una posible relación positiva entre mayores aumentos en los precios y en el nivel de apoyo al consumidor. Si bien la dirección de la causalidad no es clara, hay ligeros indicios de que los países que enfrentaron un mayor aumento de precios habrían implementado una política de reducción en el apoyo a los productores vía precios de mercado (con el consecuente aumento en el nivel de apoyo a los consumidores) para paliar las consecuencias adversas sobre la seguridad alimentaria.

Los apoyos y reformas al sector deberían buscar incluir enfoques y prácticas de menor impacto ambiental como la agroecología, la permacultura, la agricultura climáticamente inteligente, entre otros. Así, podría adoptarse un enfoque integrado en la gestión de la tierra y los paisajes para aumentar la productividad, mejorar la resiliencia y reducir las emisiones, y lograr simultáneamente el desarrollo de la agricultura y una mejor seguridad alimentaria.



ÍNDICE

1. Introducción | 7

1.1. Especificaciones técnicas | 8

2. Desarrollo económico y agropecuario en ALC | 10

2.1. Panorama regional | 10

2.2. Diferencias entre países | 20

3. Revisión de las estimaciones de apoyo al sector agropecuario | 28

3.1. Estimado de Apoyo Total | 30

3.2. Apoyo vía el gasto público agropecuario | 33

3.3. Estimado de Apoyo a Servicios Generales | 35

3.4. Estimado de Apoyo al Productor | 40

3.4.1. Apoyo a precios de mercado | 43

3.5. Apoyo a los consumidores | 43

3.6. Análisis general | 45

4. Tendencias en las políticas agropecuarias | 54

4.1. Tendencias en las estimaciones de apoyo al sector | 54

4.2. Breve análisis de las políticas agropecuarias implementadas en los países de la región | 65

5. Efectos de las políticas agropecuarias y las emisiones de gases de efecto invernadero | 70

6. Tendencias en las políticas pesqueras | 81

6.1. Análisis del sector pesquero y acuícola en la región | 81

6.2. Tendencias de las políticas de apoyo al sector | 89

6.3. Breve análisis de las principales políticas implementadas en el sector pesquero y acuícola | 93

7. Seguridad alimentaria | 96

8. Conclusiones | 104

Referencias bibliográficas | 108

Anexo 1 | 113

Anexo 2 | 123

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS, SIGLAS Y SÍMBOLOS

- ALC** | América Latina y el Caribe
- APM** | Apoyos a precios de mercado
- BID** | Banco Interamericano de Desarrollo
- CO₂eq** | Dióxido de carbono equivalente
- EAC** | Estimado de Apoyo al Consumidor
- EAP** | Estimado de Apoyo al Productor
- EAPe** | Estimado de Apoyo a la Pesca
- EASG** | Estimado de Apoyo a Servicios Generales
- EAT** | Estimado de Apoyo Total
- FAO** | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- GEI** | Gases de efecto de invernadero
- GPA** | Gasto público agropecuario
- OCDE** | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- PBP** | Pagos basados en producción
- PDP** | Pagos directos a los productores
- PIB** | Producto interno bruto
- PRODUCE** | Ministerio de la Producción de Perú
- PTF** | Productividad total de factores
- pp** | Puntos porcentuales
- TCC** | Transferencias de los contribuyentes a los consumidores
- TPPI** | Transferencias al productor de productos individuales
- UE** | Unión Europea
- US\$** | Dólares estadounidenses
- VAP** | Valor agregado de la producción

1. INTRODUCCIÓN

América Latina y el Caribe (ALC) es, en su conjunto, una potencia agropecuaria. Este tipo de afirmaciones, si bien ciertas en su generalidad, no resultan informativas de las grandes diferencias que existen entre los sectores agropecuarios de los países de la región y las distintas dificultades que enfrentan. La explicación de esas diferencias radica en una serie de factores agroecológicos, históricos, sociales y económicos, incluyendo las políticas públicas implementadas para apoyar al sector y desarrollarlo.

Desde el año 2014 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la iniciativa **Agrimonitor**¹, analiza sistemáticamente las políticas públicas agropecuarias de los países de la región, siguiendo la metodología del indicador Estimado de Apoyo al Productor (PSE, por sus siglas en inglés) desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esta permite hacer comparaciones internacionales sobre los distintos tipos y niveles de apoyo otorgados al sector. A partir del año 2017, mediante la metodología de Josling (2017), se incorporó al análisis la relación entre políticas públicas agropecuarias y emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Finalmente, se ha aplicado la metodología del Estimado de Apoyo a la Pesca, también de la OCDE (FSE, por su sigla en inglés), para el estudio del apoyo a este sector.

Los diversos análisis de política agropecuaria y pesquera de la iniciativa Agrimonitor han generado una amplia base de datos y una serie de publicaciones enfocadas en los países de ALC, que analizan sus políticas agropecuarias y pesqueras. El presente documento es la tercera entrega de esta serie. Aporta un análisis actualizado y con alcance regional sobre el estado del sector agropecuario y los cambios recientes en las políticas públicas que les dan apoyo, abarcando un período

**DESDE EL AÑO 2014
EL BANCO INTERAMERICANO
DE DESARROLLO (BID),
A TRAVÉS DE LA INICIATIVA
AGRIMONITOR, ANALIZA
SISTEMÁTICAMENTE
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
AGROPECUARIAS DE
LOS PAÍSES DE LA REGIÓN
SIGUIENDO LA METODOLOGÍA
DEL INDICADOR *ESTIMADO
DE APOYO AL PRODUCTOR*
DESARROLLADA POR LA OCDE**

1. Ver agrimonitor.iadb.org

que va, aproximadamente, desde 2009 hasta 2021. La primera entrega (Gurria *et al.* 2016) incluyó información hasta 2014 y la segunda (Egas Yerovi y De Salvo 2018) hasta 2016. Más allá de presentar un análisis lo más actualizado posible, este trabajo busca dar cuenta de las diferencias entre los sectores agropecuarios de los países de la región, en términos tanto de su desempeño como de las políticas públicas sectoriales implementadas por sus gobiernos. Al mismo tiempo, busca identificar patrones comunes.

El documento está dividido en ocho secciones, incluida esta introducción. La sección 2 presenta el contexto reciente en el que se ha desarrollado el sector agropecuario en ALC, reseñando los principales eventos exógenos que ha enfrentado, así como la evolución de algunos indicadores importantes de su desempeño. La siguiente sección utiliza la base de datos de Agrimonitor para mostrar el estado actual de los niveles de apoyo que recibe el sector. La cuarta sección analiza las tendencias en la política agropecuaria regional: se concentra en la variación a lo largo del tiempo de los distintos tipos de apoyo y también incluye un breve recuento sobre cambios recientes en los objetivos de estas políticas. Las tres siguientes secciones abordan temas más específicos: las emisiones de GEI del sector agropecuario y su relación con las políticas de apoyo (sección 5), las tendencias de apoyo al sector pesquero y acuícola (sección 6), y reflexiones sobre los apoyos al sector y la seguridad alimentaria en la región (sección 7). Finalmente, la sección 8 presenta las conclusiones.

1.1. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

En primer lugar, **ALC refiere a los 26 países miembros prestarios del BID**: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

En segundo lugar, la definición del sector **Agricultura** aquí utilizada es la amplia: incluye cultivos, ganadería, silvicultura, acuicultura y pesca. Los términos "Agricultura" (con mayúscu-

la) y “agropecuario” refieren a esa definición amplia del sector; mientras que “agricultura” (con minúscula) se usa para hacer referencia a lo relacionado con cultivos, exclusivamente. Las estimaciones de apoyo al sector contenidas en la base de datos de Agrimonitor están separadas en dos: las correspondientes al sector agropecuario y las correspondientes al (sub)sector pesquero y acuícola. Ambos grupos de estimaciones son independientes; sin embargo, puede existir superposición, especialmente en lo que se refiere al apoyo otorgado a través de la provisión de servicios generales para el sector agropecuario, cuyas estimaciones pueden incluir aspectos benéficos para la pesca y la acuicultura.

En relación con los datos utilizados en este trabajo, **la principal base es la de Agrimonitor**, que contiene información para 25 países de ALC (los 26 mencionados antes, salvo Venezuela), más Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea (UE), pero con períodos y temáticas diferentes.² La base de datos de Agrimonitor contiene estimaciones del apoyo a los sectores agropecuario y pesquero-acuícola. En el primer caso, siguen una metodología definida por la OCDE en 1987, con la cual se miden año a año desde 1986 los apoyos recibidos por el sector agropecuario en los países miembros de la OCDE y otros: “Los indicadores de la OCDE se desarrollaron para monitorear y evaluar los cambios en la política agropecuaria, establecer una base común para el diálogo de políticas entre los países y proveer datos económicos que permitan evaluar la efectividad y eficiencia de las políticas” (OECD 2016, 15, traducción propia).

Por su parte, las estimaciones de apoyo al sector pesquero y acuícola de la OCDE siguen una metodología y un objetivo semejantes a los mencionados antes (ver OECD 2015, 6). Esta base de datos contiene información desde el año 2000, aunque la mayoría de los países sólo cuenta con información a partir de 2007. Dentro de ALC, la OCDE realiza las estimaciones sólo para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México. La iniciativa Agrimonitor incluye a los otros países miembros prestatarios del BID. Además de la base de datos de Agrimonitor, el presente trabajo utiliza las bases de FAOSTAT y FISHSTAT, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

**ESTE TRABAJO BUSCA
DAR CUENTA DE LAS
DIFERENCIAS ENTRE LOS
SECTORES AGROPECUARIOS
DE LOS PAÍSES DE
LA REGIÓN, EN TÉRMINOS
TANTO DE SU DESEMPEÑO
COMO DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS SECTORIALES
IMPLEMENTADAS POR
SUS GOBIERNOS**

2. Este detalle se muestra en la tabla 11 del anexo 1.

2. DESARROLLO ECONÓMICO Y AGROPECUARIO EN ALC



2.1. PANORAMA REGIONAL

La Agricultura es un sector económico clave en ALC. En 2022, contribuyó con casi el 7% del producto interno bruto (PIB) total de la región. Aunque prácticamente no ha cambiado desde 2019, esta contribución es superior a la media de los últimos 10 años (5%). Además, varía entre países. Si bien es menor al 4% del PIB en países como México y Chile, supera el 15% en Belice y Nicaragua, y ronda el 20% en Paraguay. Cuando se suman las actividades preliminares (*upstream*) y posteriores (*downstream*) a la producción primaria, el sector representa más del 20% del PIB en la mayoría de las economías de ALC. Además, la Agricultura contribuye con el 15% del empleo total en la región —una cifra que ha permanecido estable durante la última década—³ y el 15% de las exportaciones agrícolas mundiales.

3. Según datos de World Development Indicators (WDI, por sus siglas en inglés), del Banco Mundial.

El 18% de la población de ALC (121 millones de personas) vive en zonas rurales.

Esta proporción varía mucho entre países: en Uruguay ronda el 5% de la población total, en Bolivia el 30%, en Ecuador el 36% y en Paraguay el 38% (Gáfaro *et al.* 2023). En 2022 aproximadamente el 49% de la población rural vivía en la pobreza (Stampini y Bosch 2022). Además, la tasa de pobreza rural en ALC es más del doble que la de pobreza urbana (Gaudin y Pareyón Noguez 2020, FAO 2022, CEPAL 2023).

Durante el período 2017-2022, la Agricultura en ALC experimentó un crecimiento más lento en comparación con períodos anteriores. Entre 1961 y 2000, tuvo un alza anual del 2,5%, superando ligeramente la tasa mundial del 2,3%. Entre 2000 y 2011⁴ el crecimiento se aceleró al 3,4% frente al 2,5% a nivel global. Posteriormente, este diferencial en las tasas se fue cerrando hasta invertirse en los años recientes, en un contexto generalizado de desaceleración de la actividad (tabla 1).

TABLA 1. CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA BRUTA

PERÍODO	MUNDO	ALC
1961 A 2000	2,3%	2,5%
2000 A 2011	2,5%	3,4%
2011 A 2017	2,1%	2,3%
2017 A 2021	1,4%	1,3%

Nota: las tasas de crecimiento fueron calculadas a partir de índice de la producción bruta de FAO (base 2014-2016). Para el caso de ALC, se ponderó dicho índice de cada país por el valor de la producción bruta medido en dólares internacionales de 2014-2016.

Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Algo similar ocurrió con las exportaciones agropecuarias. En términos reales, las de ALC venían creciendo más rápidamente que las mundiales; sin embargo, de 2017 a 2021 las cantidades exportadas por ALC aumentaron a una tasa sustancialmente menor que la mundial, y el valor nominal exportado por la región creció a la misma tasa que el mundial (tabla 2).

4. Para este análisis se toma 2011 como año de corte no sólo porque es aproximadamente el punto medio del tiempo transcurrido en el presente siglo, sino también porque marca el fin del primer período de aumento en los precios de varios commodities en lo que va del siglo (ver figura 2, y Nin-Pratt y Valdés Conroy 2020).

TABLA 2. CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS

PERÍODO	VALOR NOMINAL		ÍNDICE DE CANTIDAD	
	MUNDO	ALC	MUNDO	ALC
1961 A 2000	6,8%	6,5%	3,9%	5,6%
2000 A 2011	11,2%	13,9%	3,9%	6,8%
2011 A 2017	1,4%	0,7%	4,9%	5,4%
2017 A 2021	5,6%	5,6%	1,6%	1,1%

Nota: las tasas de crecimiento fueron calculadas a partir del índice de cantidad de exportaciones publicado por FAOSTAT para el caso del mundo, y del promedio de dicho índice de cada país de ALC ponderado por el *export value base quantity*.

Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

Con las importaciones agropecuarias, en cambio, ha ocurrido lo opuesto. De 2000 a 2017, las de ALC crecieron a una tasa inferior que las mundiales (en términos tanto nominales como reales), y de 2017 a 2021 crecieron a un ritmo superior al mundial (tabla 3).

TABLA 3. CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES AGROPECUARIAS

PERÍODO	VALOR NOMINAL		ÍNDICE DE CANTIDAD	
	MUNDO	ALC	MUNDO	ALC
1961 A 2000	6,7%	8,4%	3,7%	6,9%
2000 A 2011	11,0%	10,5%	4,0%	2,6%
2011 A 2017	1,2%	0,4%	4,6%	3,6%
2017 A 2021	6,0%	6,7%	2,2%	2,6%

Nota: las tasas de crecimiento fueron calculadas a partir del índice de cantidad de importaciones publicado por FAOSTAT, para el caso del mundo, y del promedio de dicho índice de cada país de ALC ponderado por el *import value base quantity*.

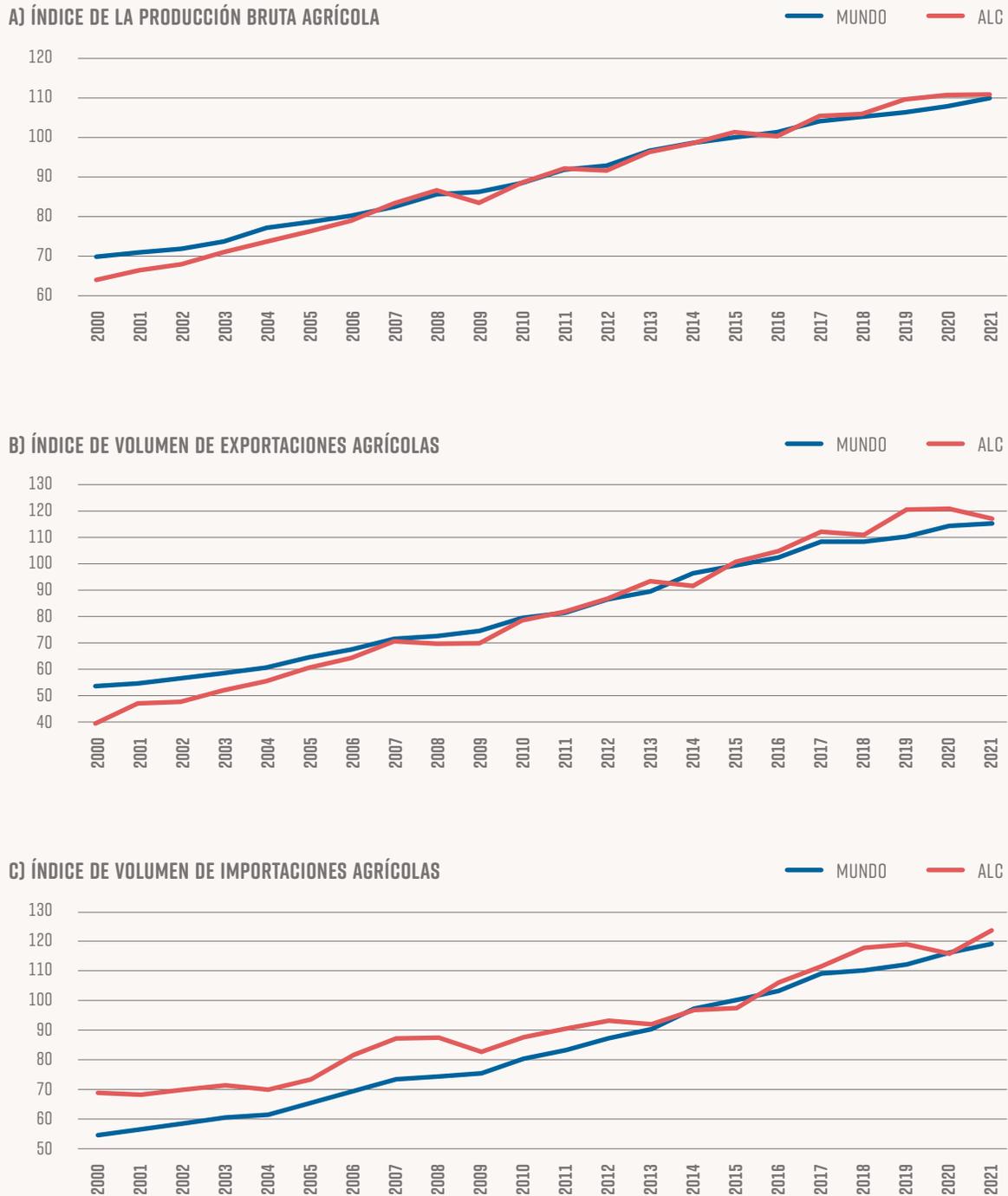
Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

En resumen, **durante el período 2017-2021 la disminución en la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria de la región vino acompañada de un menor aumento de las exportaciones y de una suba de las importaciones (figura 1)**. La crisis del COVID-19 es una de las explicaciones para estos cambios. Aunque el sector agropecuario resultó mucho menos afectado que otros —en 2020 creció 0,46% mientras que el PIB de la región cayó casi 7% (OECD/FAO 2021 y datos de WDI)—, la pandemia provocó varios efectos adversos: (i) interrupciones en las cadenas de suministro por la limitada movilidad laboral, (ii) cambios en las dietas por la elevación del costo de los alimentos (lo cual generó una mayor preferencia por bienes alimentarios básicos), (iii) caídas en los ingresos y en la demanda de bienes, y (iv) aumentos en el número de personas (estimado en casi 20 millones) que no podía acceder a una dieta saludable (Díaz-Bonilla et.al. 2022).

Los precios de los productos básicos agropecuarios enfrentaron presiones al alza en el marco de la crisis de COVID-19 y el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania. Algunos países de la región reaccionaron eliminando o reduciendo temporalmente las restricciones a la importación de productos agroalimentarios. Por ejemplo, en octubre de 2020 el gobierno de Brasil suspendió las tarifas a la importación de arroz, maíz, frijoles de soya y aceite de soya provenientes de los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (USDA-FAS 2020a). Ante la continuación de las presiones inflacionarias, en noviembre de 2021 aplicó una reducción unilateral de 10% a las tarifas de importación para el 87% de todos los bienes y productos, incluyendo una gran cantidad de productos agroalimentarios. En mayo de 2022 eliminó para el resto del año las tarifas a la importación de carne de res, pollo, maíz, harina de trigo y productos de panadería (USDA-FAS 2022b).

Por su parte, en marzo de 2020 el gobierno de El Salvador eliminó temporalmente las tarifas de importación y fijó precios máximos de venta de varios productos básicos alimentarios (USDA-FAS 2020b). Dos años más tarde, dictó una ley transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos, la cual redujo las tarifas de importación de una amplia variedad de productos agropecuarios, alimentarios e insumos, y agilizó los procedimientos de importación durante un año (USDA-FAS 2022c). En Nicaragua, el gobierno amplió en 2022 la cuota de carne de pollo que podía ingresar al país libre de impuestos (USDA-FAS 2022d).

LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS AGROPECUARIOS ENFRENTARON PRESIONES AL ALZA EN EL MARCO DE LA CRISIS DE COVID-19 Y EL CONFLICTO BÉLICO ENTRE RUSIA Y UCRANIA. ALGUNOS PAÍSES DE LA REGIÓN REACCIONARON ELIMINANDO O REDUCIENDO TEMPORALMENTE LAS RESTRICCIONES A LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

FIGURA 1. EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES DE PRODUCCIÓN, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES AGRÍCOLAS (BASE 2014-2016)


Nota: para el caso del mundo, se han tomado los índices directamente de FAOSTAT. Para el caso de ALC, se ha construido un promedio de dichos índices ponderado por el valor de la producción bruta (en dólares internacionales constantes de 2014-2016, para el panel a), el *export value base quantity* (panel b) y el *import value base quantity* (panel c).

Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Conforme la crisis sanitaria se fue resolviendo, la recuperación de la actividad económica y el comercio no resultaron en una caída en los precios, sino que estos se mantuvieron e incluso continuaron aumentando hasta abril-mayo de 2022 (figura 2). Durante 2023 el índice de precios de los alimentos relevado por FAO registró una caída interanual del 13,7%. En efecto, aunque la mayoría de las cifras presentadas en este informe no cubran el año 2022, puede afirmarse que el conflicto armado entre Rusia y Ucrania —iniciado en febrero de ese año— ha tenido repercusiones en los mercados agropecuarios internacionales debido al papel preponderante de esos países en las exportaciones de algunos productos, principalmente fertilizantes, maíz, trigo, cebada, girasol y sus derivados (tabla 4).

FIGURA 2. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRÍCOLAS

(EN DÓLARES POR TONELADA)

A) MAÍZ



B) TRIGO



(continúa en la página siguiente)

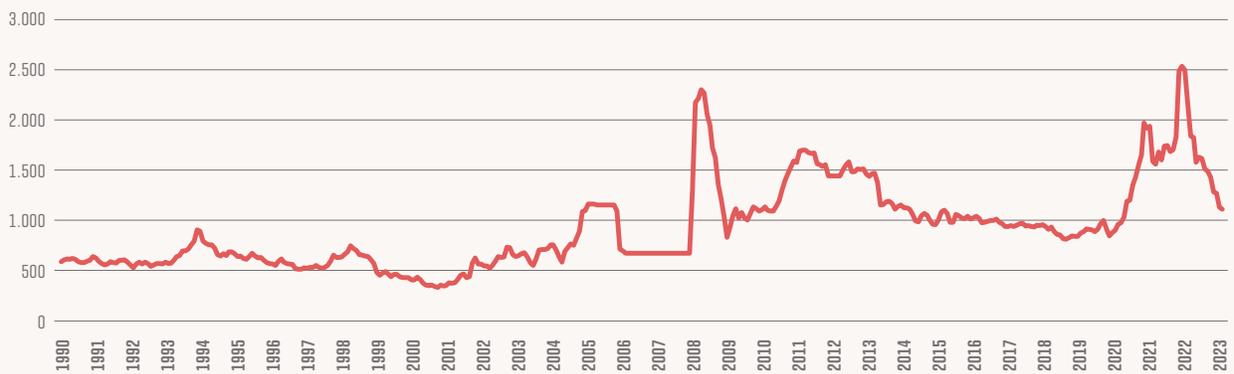
FIGURA 2. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRÍCOLAS

(EN DÓLARES POR TONELADA)

C) CEBADA



D) GIRASOL



E) FERTILIZANTES NITROGENADOS



Nota: precios de cierre, promedio mensual.

Fuente: elaboración propia con datos del Banco de la Reserva Federal de San Luis (fred.stlouisfed.org).

TABLA 4. PARTICIPACIÓN DE RUSIA Y UCRANIA EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS

(POR VOLUMEN, PROMEDIO 2017-2021)	RUSIA	UCRANIA
MAÍZ	2%	14%
TRIGO	18%	9%
CEBADA	12%	12%
GIRASOL, SEMILLAS	8%	2%
GIRASOL, ACEITE	19%	43%
NITRATO DE AMONIO (AN)	44%	0%
AMONIACO, ANHIDRO	23%	1%
FERTILIZANTES NPK	30%	0%
FOSFATO MONOAMÓNICO (MAP)	20%	0%
UREA	14%	2%
UREA Y SOLUCIÓN DE NITRATO DE AMONIO	26%	0%
CLORURO DE POTASIO	22%	0%

Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Brasil es el principal importador de fertilizantes del mundo: importa más del 80% del fertilizante que necesita y una buena parte de estas compras proviene de Rusia. Así, en 2022 estableció acuerdos diplomáticos con Rusia e Irán para asegurar el flujo de este producto hacia el país y poder mantener la producción agropecuaria. Además, desarrolló un Plan Nacional de Fertilizantes, con el cual la dependencia de las importaciones de fertilizantes a base de nitrógeno, fósforo y potasio podría reducirse en un 60% para el año 2050 (USDA-FAS 2022a).

La guerra entre Rusia y Ucrania no sólo ha disminuido la producción agropecuaria en este último país, sino que también ha generado incertidumbre sobre la capacidad de exportar parte de la producción a otros países. La firma e implementación del llamado *grain deal* (Iniciativa de Granos del Mar Negro)⁵ en julio de 2022 permitió reducir esa incertidumbre y el flujo de exportaciones de granos rusos y ucranianos a través del mar Negro. Aun así, los precios de algunos productos agropecuarios tuvieron

5. Ver un.org/en/black-sea-grain-initiative

aumentos significativos que se sumaron a los experimentados como consecuencia de la crisis del COVID-19, hasta alcanzar máximos históricos en mayo de 2022. El precio internacional del maíz, por ejemplo, subió 111% entre mayo de 2020 y mayo de 2021, y un 13% adicional en mayo de 2022 (con un aumento de 19% entre febrero y abril de este año, tras el inicio del conflicto; **ver figura 2**). Otros productos importantes, como la carne de res y el azúcar, también registraron alzas significativas en sus precios (sólo el azúcar no ha superado su máximo histórico, alcanzado en 2011). En términos agregados, por lo tanto, los precios de los alimentos han enfrentado un aumento superior incluso al de 2008, como refleja el índice elaborado por la FAO, presentado en la **figura 3**.

FIGURA 3. ÍNDICE DE PRECIO DE LOS ALIMENTOS



Fuente: elaboración propia con base en FAO Food Price Index (fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex).

Además de la pandemia de COVID-19 y la guerra entre Rusia y Ucrania, en los últimos años el sector agropecuario de ALC se vio afectado por una serie de eventos naturales. En Bolivia, una severa sequía afectó la cosecha invernal (junio-agosto) de 2016, con lo que se perdieron 111.000 hectáreas y 726.000 toneladas de granos, estimados en US\$200 millones (una caída del 27% con respecto a la cosecha invernal de 2015). Además, entre enero y noviembre de 2016 se perdieron 20.000 cabezas de ganado (USDA-FAS 2016). El Cono Sur, al este de los Andes, también ha enfrentado fuertes sequías de forma casi ininterrumpida desde 2017. En Argentina afectaron la campaña 2017/2018, lo que tuvo impactos económicos considerables que contribuyeron a la inestabilidad macroeconómica del país. Además, desde 2019 el fenómeno de La Niña viene generando una serie de sequías en todas las campañas. Entre ellas, la de la campaña 2022/2023 es considerada la peor en 60 años y se estima que provocó pérdidas en el país por entre US\$15.000 millones (según estimaciones de la Bolsa de Comercio de Rosario)⁶ y US\$20.000 millones (según informó la Bolsa de Cereales de Córdoba).⁷ Paraguay (PNUD 2022) y Uruguay⁸ también se han visto fuertemente afectados desde 2018. En Paraguay, las pérdidas de la campaña 2019/2021 se estiman en un 23% del valor agregado bruto agropecuario (Banco Mundial 2022). En Uruguay, al igual que en Argentina, la campaña 2022/2023 fue la más afectada, al grado que el PIB agropecuario del segundo trimestre de 2023 cayó un 27,4% con respecto al mismo período de 2022.⁹

Sumado a lo anterior, en 2016 Argentina sufrió una fuerte plaga de langostas que afectó a 700.000 hectáreas agropecuarias. Unos meses después, el enjambre se desplazó hacia el norte y devastó unas 1.500 hectáreas en Santa Cruz, Bolivia (USDA-FAS 2017a). En enero de 2017, Chile enfrentó incendios forestales de magnitudes sin precedentes en el país. En total, se quemaron 467.537 hectáreas de bosque y más de 32.700 hectáreas agropecuarias (huertos de olivos y viñedos), y 4.696 productores resultaron sufrieron pérdidas que ascendieron a US\$20 millones (USDA-FAS 2017b). Seis años más tarde, en febrero de 2023, otra serie de incendios forestales consumió 441.316 hectáreas, que

ADEMÁS DE LA PANDEMIA DE COVID-19 Y LA GUERRA ENTRE RUSIA Y UCRANIA, EN LOS ÚLTIMOS AÑOS EL SECTOR AGROPECUARIO DE ALC SE VIO AFECTADO POR UNA SERIE DE EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

6. Ver al respecto los artículos publicados en El País (bit.ly/4c7nnQN) y el portal de la Bolsa de Comercio de Rosario (bit.ly/3wYSWgK)

7. Y el informe de la Bolsa de Comercio de Córdoba, disponible en este link: https://drive.google.com/file/d/1x2dJbb-ib3uOLrraFETZiAdq_sPzgzYo/view

8. Ver para este caso el artículo de El Observador en el siguiente link: bit.ly/4e54Vdi

9. Ver artículo de *Ágrolatam* en el siguiente link: bit.ly/4e3lg2b

incluyen 3.746 hectáreas agropecuarias y afectaron a casi 7.000 productores (USDA-FAS 2023).

Otro fenómeno natural con un fuerte impacto negativo en el sector agropecuario fueron las tormentas. En noviembre de 2020, con un intervalo de apenas dos semanas, las tormentas tropicales Eta e Iota golpearon Centroamérica, afectando particularmente a Guatemala, Honduras y Nicaragua. En Guatemala, el sector agropecuario enfrentó pérdidas por unos US\$127 millones (1,67% del PIB agropecuario).¹⁰ En Honduras, el Banco Central estimaba a fines de 2020 que el COVID-19 y los impactos de ambas tormentas tendrían un efecto acumulado sobre el PIB agropecuario, con una reducción del orden del 5,9% (BCH 2020).

2.2. DIFERENCIAS ENTRE PAÍSES

Más allá del panorama regional, es importante reconocer y analizar las diferencias entre los países de ALC. Esto permite no sólo observar cuáles contribuyen a las cifras regionales (y en qué medida), sino también entender mejor lo que ocurre en el sector: **cuáles son las características y tendencias, de qué modo los eventos internacionales afectan a cada país y qué efecto tienen las distintas políticas agropecuarias** implementadas en el desempeño del sector.

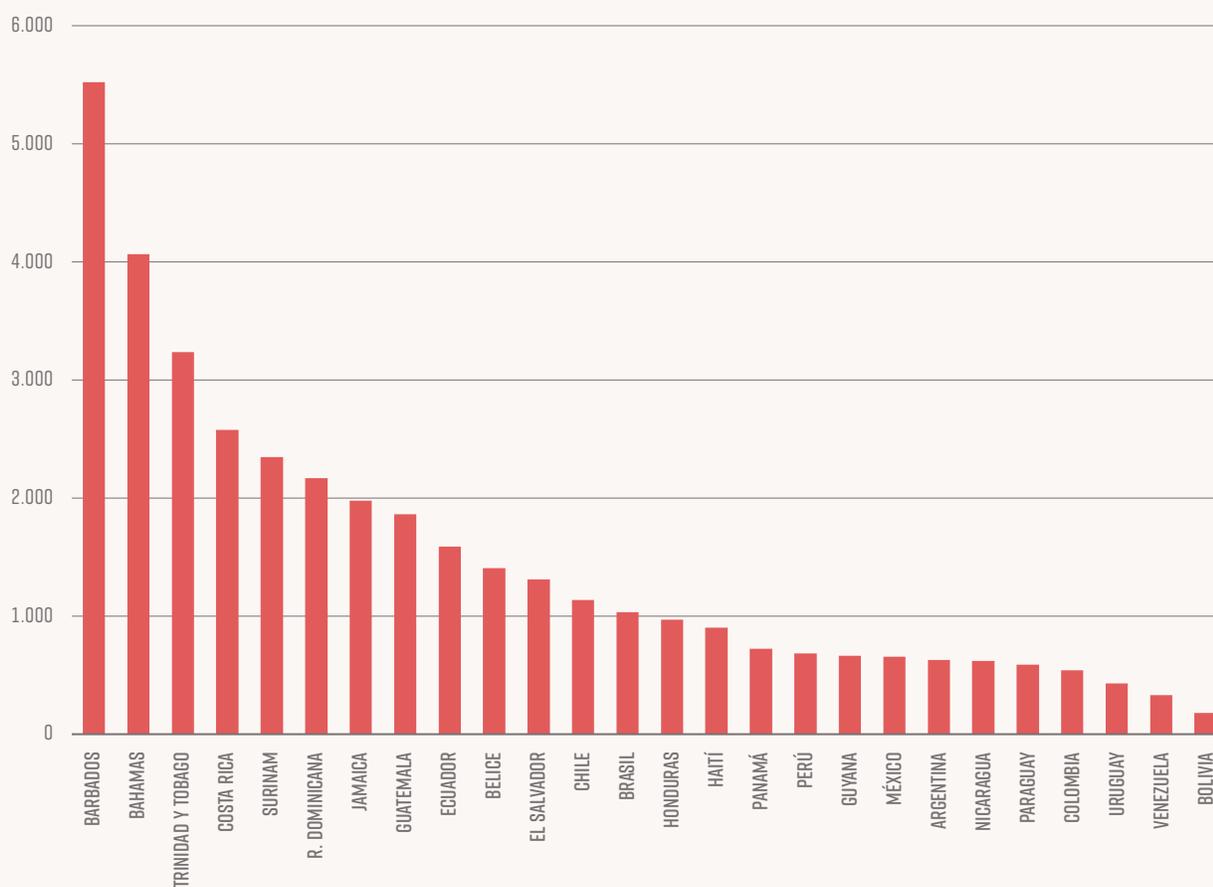
El 76% del valor bruto de la producción agropecuaria está concentrado en sólo tres países: Brasil (48%), Argentina (15%) y México (13%).¹¹ Esto se debe en parte a que son los más grandes de la región y juntos representan el 69% de la superficie agropecuaria (Brasil, 36%; Argentina, 18%; México, 15%). Otras razones importantes son la productividad y la concentración relativa de la canasta de producción en artículos de mayor o menor valor. De las cifras anteriores se deduce que Brasil tiene un ingreso por hectárea mayor que Argentina y México; sin embargo, dicho ingreso es inferior al de muchos otros países de la región (**ver figura 4**). De acuerdo con los datos de FAOSTAT, en términos

10. La estimación de las pérdidas, en quetzales, proviene de Bello y Peralta (2021). La cifra se convirtió a dólares estadounidenses usando un tipo de cambio de 7,8 quetzales por dólar; el porcentaje del PIB agrícola se estimó a partir del valor de 2020, en quetzales, con base en los indicadores WDI, del Banco Mundial.

11. Los porcentajes han sido calculados con base en el valor de la producción bruta medido en dólares internacionales de 2014-2016. Las cifras representan los porcentajes promedio de los años 2017 a 2021.

generales, los países pequeños de la región tienen los mayores ingresos por hectárea, lo cual podría indicar que su producción se concentra en productos de alto valor. Esto último no necesariamente implica que sean más rentables, pues podrían requerir mayores costos de producción o una utilización más intensiva de insumos y mano de obra.

FIGURA 4. VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR HECTÁREA DE TIERRA AGROPECUARIA
(EN DÓLARES INTERNACIONALES DE 2014-2016, PROMEDIO 2017-2021)

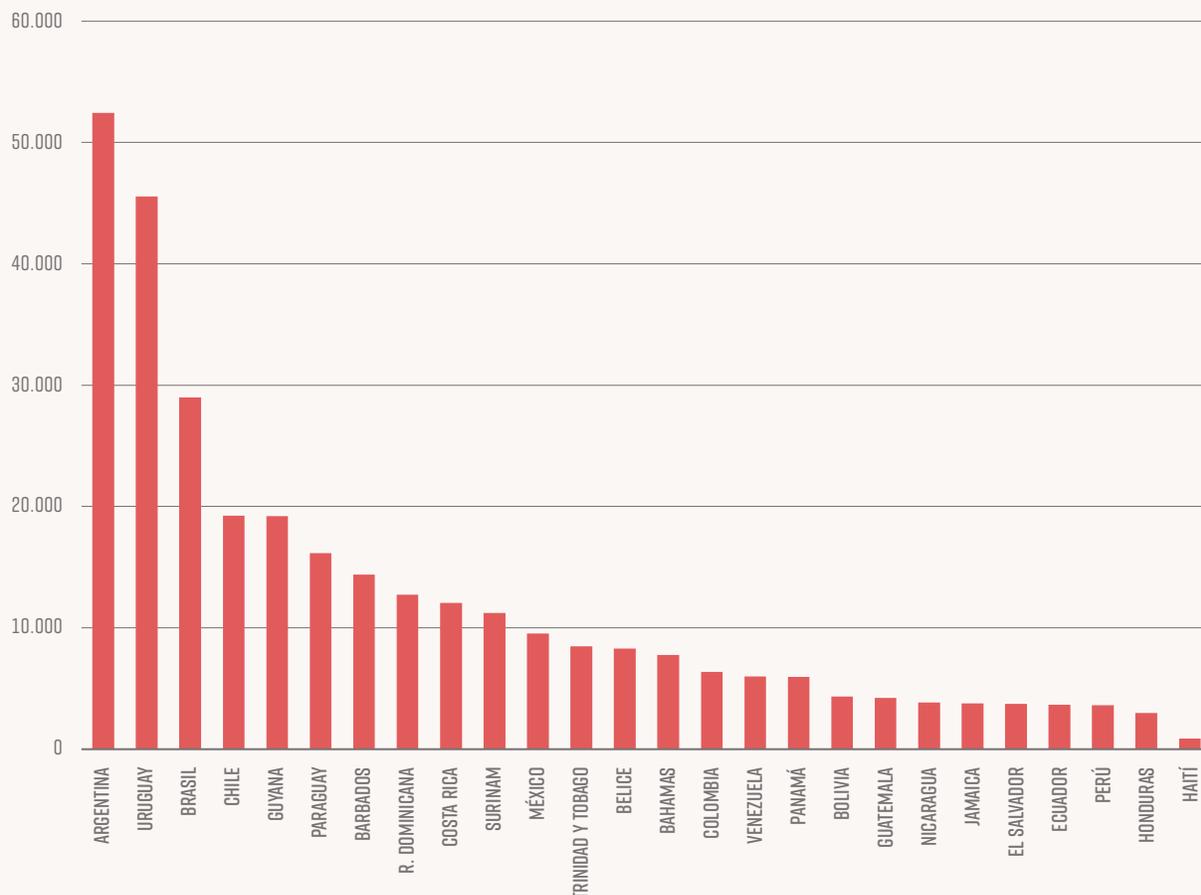


Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

El análisis del valor bruto de la producción por persona empleada en el sector ofrece una medida de la productividad laboral. Aquí se encuentra también una alta heterogeneidad al interior de la región y una importante ventaja de Argentina, Uruguay y Brasil (ver figura 5).

FIGURA 5. VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR TRABAJADOR

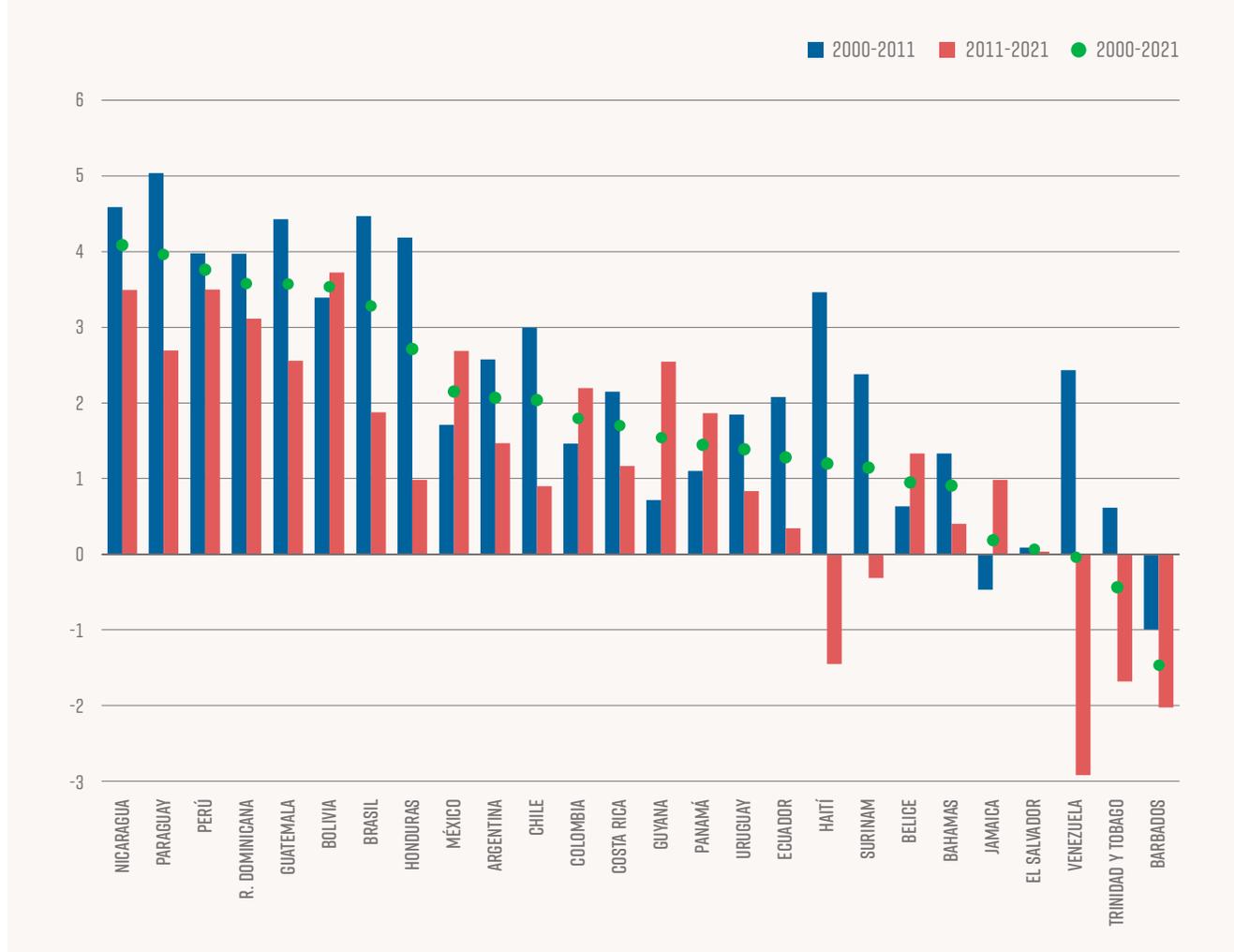
(EN DÓLARES INTERNACIONALES DE 2014-2016, PROMEDIO 2017-2021)



Fuente: elaboración propia con base en FAOSTAT, y Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la estimación del número de empleados.

La producción agropecuaria ha venido creciendo en la mayoría de los países de la región, aunque a tasas muy diferentes. De acuerdo con el índice de la FAO (que mide la evolución de la producción agregada en términos reales, sin las variaciones que los cambios en los precios tienen sobre su valor), sólo Barbados, Trinidad y Tobago, y Venezuela tuvieron una tasa promedio anual negativa durante el período 2000-2021, aunque El Salvador y Jamaica oscilaron el 0%. En contraste, Nicaragua y Paraguay presentaron tasas de crecimiento anual superiores al 4% en promedio. La mayoría de los países creció a una tasa más alta durante la primera mitad del período (2000 a 2011) que durante la segunda (2011 a 2021), cuando los precios de varios *commodities* dejaron de aumentar; la situación opuesta ocurrió sólo en Belice, Bolivia, Colombia, Guyana, Jamaica, México y Panamá (ver figura 6).

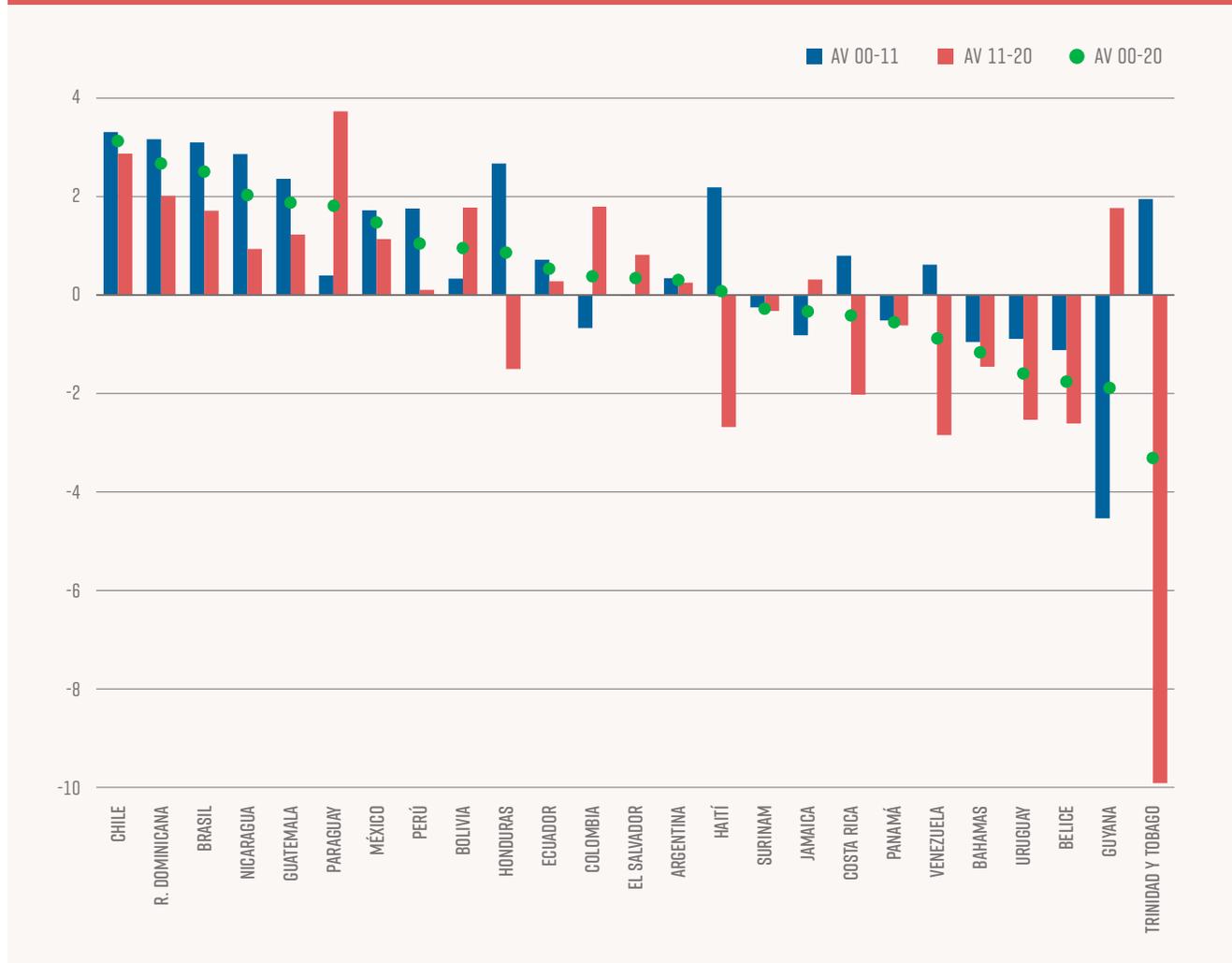
FIGURA 6. TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA



Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Así como el desempeño de la producción fue heterogéneo al interior de la región, también lo fue la productividad total de factores (PTF). En 10 de los 25 países de los cuales se tiene información, la PTF cayó durante el período 2000-2020 y en otros cinco creció a una tasa promedio anual inferior al 0,5% (ver figura 7). Al igual que lo ocurrido con la producción, en general la PTF creció a menores tasas durante la segunda mitad del período (2011 a 2020). El caso más notable es el de Trinidad y Tobago, cuya PTF promedió una caída del 9,9% entre 2011 y 2020 después de haber crecido 2% durante la primera mitad del período (2000 a 2011). Sólo seis países (Bolivia, Colombia, El Salvador, Guyana, Jamaica y Paraguay) tuvieron tasas de crecimiento en su PTF más altas durante la segunda mitad del período.

FIGURA 7. TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE FACTORES



Nota: los cálculos de PTF provienen del Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA-ERS). Cubren el período 1961-2020 e incluyen a todos los países prestatarios del BID, excepto Barbados.

Fuente: elaboración propia con base en datos de USDA-ERS.

En suma, **comparando los períodos 2000-2011 y 2011-2020, 16 de los 26 países de ALC experimentaron una desaceleración (o incluso caída) tanto en su producción agropecuaria como en su PTF:** Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. A la inversa, sólo cuatro (Bolivia, Colombia, Guyana y Jamaica) mostraron una aceleración en ambas variables.

En cuanto al comercio, a menudo se dice que ALC es una región exportadora neta de productos agroalimentarios. Si bien esto es

cierto en términos agregados, tal como ocurre con la producción tiene detrás una realidad mucho más compleja y heterogénea. La región tiene 14 países exportadores netos. Las exportaciones están muy concentradas: el 70% corresponde a Argentina (16%), Brasil (39%) y México (16%).¹² Algunos países muestran una clara tendencia creciente en sus exportaciones netas: Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México (exportador neto reciente, desde 2015), Nicaragua, Paraguay y Perú (exportador neto desde 2014). El resto presenta estancamiento o volatilidad alta en sus exportaciones netas: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Honduras y Uruguay. Mientras que 12 de los 26 países de la región (11 de ellos en la cuenca del Caribe) son importadores netos: Bahamas, Barbados, Belice (desde 2018), El Salvador, Guyana, Haití, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela. La mayoría de estos últimos presenta una fuerte tendencia hacia un mayor valor de importaciones netas (**ver figura 44 del anexo 1**). Guyana podría ser la excepción: fue importador neto sólo en 2021, aunque sus exportaciones netas presentan una fuerte tendencia a la baja desde mediados de la década de 2010.

A nivel de productos, también se observa una importante concentración exportadora: cinco productos (con sus derivados) representan el 54% de las ventas externas totales de la región.¹³ Sólo el frijol de soya y sus derivados (harina y aceite de soya) representan aproximadamente el 27% del valor total. Siguen en mayor proporción la carne de res (sin hueso, fresca o congelada) con el 7%¹⁴, y el maíz y sus derivados, el café (verde y extractos) y el azúcar (sin refinar y refinada), cada uno con aproximadamente el 6%. La **tabla 5** presenta los principales países exportadores de estos productos, el monto que exportaron entre 2019 y 2021, y su participación en el total exportado por la región.

12. Las cifras representan el promedio entre 2017 y 2021 de la participación de cada país en las exportaciones (y exportaciones netas positivas) totales. El cuarto exportador agroalimentario de la región es Chile, con el 5% de las exportaciones y el 3% de las exportaciones netas positivas.

13. Promedio de las participaciones de 2019, 2020 y 2021. Cálculos a partir de datos de FAOSTAT.

14. Sumando las exportaciones de reses en pie, esta proporción es del 8%.

TABLA 5. PRINCIPALES PAÍSES EXPORTADORES DE LOS CINCO PRINCIPALES PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE EXPORTACIÓN DE ALC (PROMEDIO 2019-2021)

		SOYA	CARNE DE RES	MAÍZ	CAFÉ	AZÚCAR
PRIMER EXPORTADOR	PAÍS	BRASIL	BRASIL	ARGENTINA	BRASIL	BRASIL
	MILLONES DE DÓLARES	38.622	7.988	6.804	5.690	7.859
	PORCENTAJE DEL TOTAL*	66%	44%	50%	45%	67%
SEGUNDO EXPORTADOR	PAÍS	ARGENTINA	ARGENTINA	BRASIL	COLOMBIA	MÉXICO
	MILLONES DE DÓLARES	14.545	3.069	5.881	2.968	1.367
	PORCENTAJE DEL TOTAL*	25%	17%	44%	23%	11%
TERCER EXPORTADOR	PAÍS	PARAGUAY	MÉXICO	PARAGUAY	HONDURAS	GUATEMALA
	MILLONES DE DÓLARES	3.420	2.385	\$403	1.040	\$665
	PORCENTAJE DEL TOTAL*	6%	13%	3%	8%	6%
TOTAL	PAÍS	ALC				
	MILLONES DE DÓLARES	58.580	18.360	13.626	12.706	11.598
	PORCENTAJE DEL TOTAL**	57%	26%	31%	32%	29%

(*) Se refiere al total de exportaciones de ALC de esos productos.

(**) Se refiere al total de las exportaciones mundiales de esos productos.

Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

La capacidad comercial de un país no se refleja únicamente en el volumen y el valor de sus exportaciones, sino también en la diversidad de productos y en la capacidad de abastecer a países de altos ingresos, que presumiblemente pagan precios más altos. En este sentido, se observa nuevamente mucha heterogeneidad al interior de la región.¹⁵ Tomando las transacciones de mayor valor (que representan el 50% de las exportaciones), sólo Argentina, Brasil, Chile y Guatemala exportan a más de 10 países. En el caso de Argentina y Brasil, el 15% de esas exportaciones va a países de altos ingresos; en el caso de Chile esta proporción es del 53% y en el de Guatemala del 73%. En el otro extremo, Bahamas y México

15. Para más detalle, se sugiere ver la tabla 12 del anexo 1.

realizan esas transacciones principales con un solo país de altos ingresos: Estados Unidos. Pero mientras Bahamas exporta sólo un producto en esas transacciones principales, México exporta 12.¹⁶

En suma, los indicadores presentados anteriormente **muestran la heterogeneidad al interior de ALC en términos del desempeño del sector agropecuario**. La generalización habitualmente aceptada de la región como “el granero del mundo” suele esconder las diferencias entre los países y, por extensión, en la región misma. Sin embargo, pueden observarse algunos patrones comunes. Como se mencionó, en la mayoría de los países la producción creció a una tasa más alta durante la primera mitad del período (2000 a 2011) que durante la segunda (2011 a 2021), y lo mismo ocurrió con la PTF. Durante el período de análisis, 16 de los 26 países de ALC experimentaron una desaceleración (o incluso caídas) tanto en su producción agropecuaria como en su PTF.

En la siguiente sección se revisan las principales políticas de apoyo al sector agropecuario y su relación con variables económicas claves de la región. En la siguiente sección se realiza una revisión de las estimaciones de apoyo.

**LA GENERALIZACIÓN
HABITUALMENTE ACEPTADA
DE LA REGIÓN ALC COMO
“EL GRANERO DEL MUNDO”
SUELE ESCONDER LAS
DIFERENCIAS ENTRE LOS
PAÍSES Y, POR EXTENSIÓN,
EN LA REGIÓN MISMA.
SIN EMBARGO, PUEDEN
OBSERVARSE ALGUNOS
PATRONES COMUNES**

16. El caso de México es interesante dado que, si bien tiene una canasta de exportación diversa en términos de productos, sus destinos están altamente concentrados en Estados Unidos (que representa el 92% de sus exportaciones agroalimentarias).

3. REVISIÓN DE LAS ESTIMACIONES DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO



La mayoría de los gobiernos del mundo muestran un interés en las condiciones económicas, sociales y ambientales de las zonas rurales de sus países, y especialmente en el desarrollo de sus sectores agrícolas (Rodríguez *et al.* 2019), diseñando e implementando políticas agrícolas. Estas pueden definirse, en el sentido más amplio, como cualquier intervención gubernamental que afecte las decisiones del sector agrícola sobre inversión, producción, precios o distribución de sus productos (Owens, 1978). Los gobiernos intervienen en el sector por razones que van desde el deseo de aumentar y estabilizar los ingresos de los productores hasta las aspiraciones de garantizar la seguridad y la calidad alimentaria para los consumidores, crear empleo, aliviar la pobreza rural, aumentar la equidad de género y las oportunidades para jóvenes, promover el desarrollo territorial inclusivo,

influir en la balanza comercial, proteger el medio ambiente, influir en el tipo de cambio, aumentar los ingresos fiscales y, por último pero no menos importante, responder a las presiones políticas generadas por grupos agrícolas (Anderson *et al.* 2014; Díaz-Bonilla *et al.* 2019; Lipper *et al.* 2022; Materia *et al.* 2022; Otsuka y Shenggen 2021; Oyhantçabal y Rodríguez 2023; Rodríguez y Menezes 2010; Waarts *et al.* 2022).

Esta sección analiza el apoyo que los países dan a sus sectores agropecuarios. Para ello, se utilizará la extensa base de datos de Agrimonitor, que contiene estimaciones de los diversos tipos de apoyo que se otorgan al sector. Como ya se ha mencionado, las estimaciones siguen una metodología definida en 1987 por la OCDE (OECD 2016). Aunque las estimaciones corresponden a múltiples tipos de apoyo y tienen distintos niveles de especificidad, a nivel general se cuenta con cuatro variables: **Estimado de Apoyo Total (EAT), Estimado de Apoyo al Productor (EAP), Estimado de Apoyo a Servicios Generales (EASG) y Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC)**.¹⁷ Estas variables están interrelacionadas del siguiente modo:

$$EAT = EASG + EAP + TCC \quad (1)$$

Donde *TCC* son las transferencias de los contribuyentes a los consumidores, las cuales forman parte del EAC (ver más adelante). A su vez, el EAP puede descomponerse del siguiente modo:

$$EAP = PC + PD \quad (2)$$

Donde *PC* es el apoyo basado en el producto de *commodities*, y *PD* son pagos diversos (que incluyen pagos basados en el uso de insumos; en la cantidad de tierras, animales e ingresos; en criterios distintos a los *commodities*; y otros pagos).

Finalmente, el *PC* se descompone del siguiente modo:

$$PC = APM + PBP \quad (3)$$

Donde *APM* son apoyos a precios de mercado y *PBP* son pagos basados en producción. Si se sustituye el EAP por sus distintos componentes, la ecuación original se reordena de la siguiente manera:

$$EAT = EASG + (PD + PBP) + (APM + TCC) \quad (4)$$

LOS GOBIERNOS INTERVIENEN EN EL SECTOR POR RAZONES QUE VAN DESDE EL DESEO DE AUMENTAR Y ESTABILIZAR LOS INGRESOS DE LOS PRODUCTORES HASTA LAS ASPIRACIONES DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD Y LA CALIDAD ALIMENTARIA PARA LOS CONSUMIDORES, CREAR EMPLEO O ALIVIAR LA POBREZA RURAL

17. Para tener información más detallada sobre los componentes y la estimación de cada variable, se sugiere revisar el Manual de EAP de la OCDE (OECD 2016).

Así, los apoyos totales al sector (EAT) en realidad consisten de tres categorías: apoyos a través de servicios generales (EASG), pagos directos a los productores (PDP, con base en distintos criterios, $PDP = PD + PBP$) y apoyos por vía de precios de mercado a productores (APM) y a consumidores (TCC). De acuerdo con la OCDE, los APM son “transferencias de consumidores y contribuyentes a los productores agropecuarios, que surgen de políticas que generan una brecha entre los precios de mercado domésticos y los precios en frontera de un bien básico agropecuario específico, medido a nivel de finca” (OECD 2016, 30; traducción propia). Por su parte, la EASG es el “valor monetario anual de las transferencias brutas provenientes de políticas públicas generadoras de condiciones propicias para el sector agropecuario, mediante el desarrollo de servicios públicos o privados y a través de instituciones e infraestructuras, independientemente de sus objetivos e impactos en la producción y el ingreso agropecuarios o en el consumo de productos agropecuarios” (OECD 2016, 16; traducción propia).

Por su parte, el Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC) se define del siguiente modo:

$$EAC = -TCP - OTC + TCC + ECF \quad (5)$$

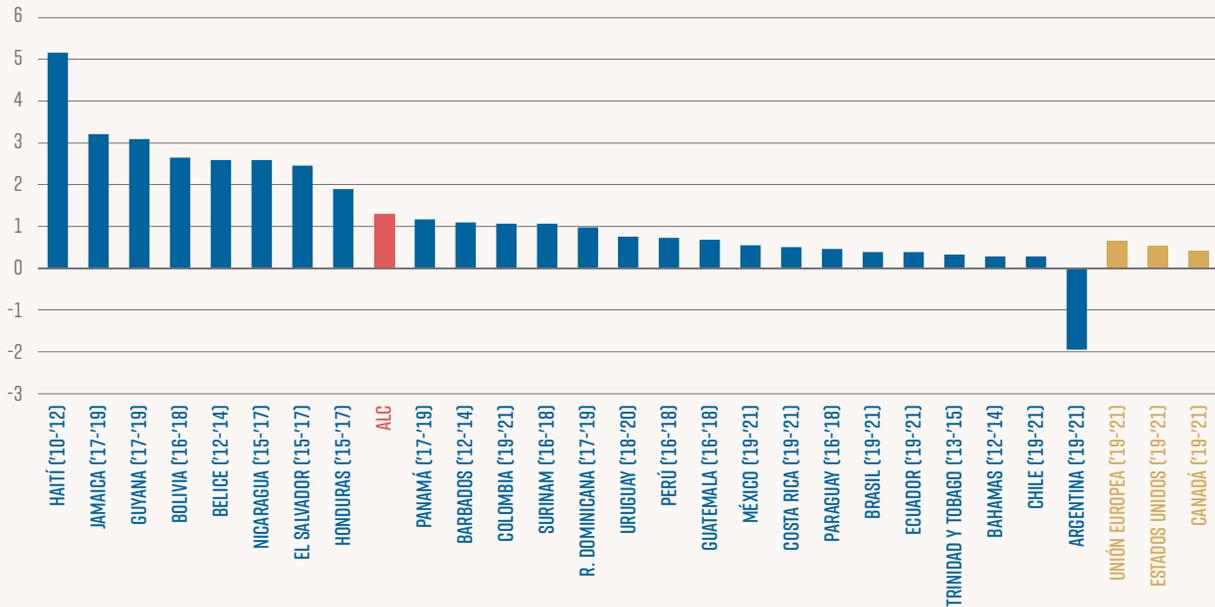
Donde TCP son transferencias de los consumidores a los productores, OTC son otras transferencias de los consumidores y EFC son excesos en el costo del forraje. Todos los componentes de la EAC son, en realidad, apoyos (positivos o negativos) generados por distorsiones a los precios de mercado y algunos de ellos forman parte del componente APM de EAP (aunque con el signo opuesto). De ese modo, cuando existen distorsiones a los precios de mercado de los productos o insumos agropecuarios existe una relación inversa entre el EAP y el EAC.

3.1. ESTIMADO DE APOYO TOTAL

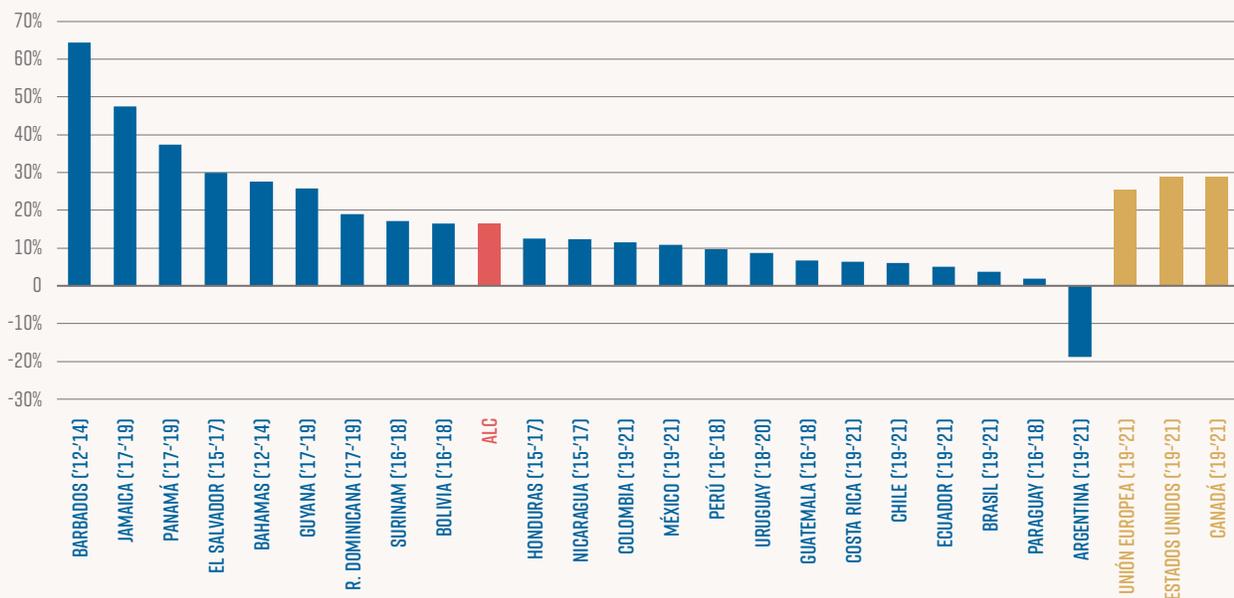
En la **figura 8** se presenta el EAT expresado como porcentaje del PIB, del PIB agropecuario y en términos relativos a la superficie agropecuaria para poder comparar entre países de la región.

FIGURA 8. ESTIMADO DE APOYO TOTAL COMO PORCENTAJE DEL PIB Y DEL PIB AGROPECUARIO, Y POR EXTENSIÓN DE TIERRAS (PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

A) COMO PORCENTAJE DEL PIB



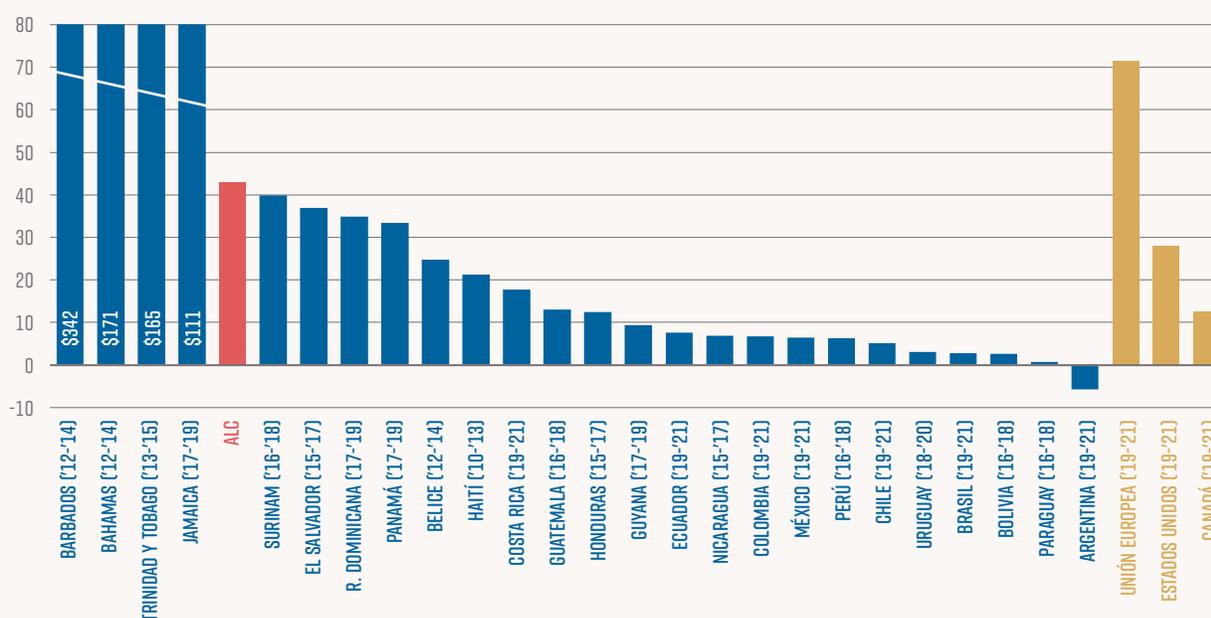
B) COMO PORCENTAJE DEL PIB AGROPECUARIO*



(continúa en la página siguiente)

FIGURA 8. ESTIMADO DE APOYO TOTAL COMO PORCENTAJE DEL PIB Y DEL PIB AGROPECUARIO, Y POR EXTENSIÓN DE TIERRAS (PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

C) POR EXTENSIÓN DE TIERRA AGROPECUARIA, EN DÓLARES POR KILÓMETRO CUADRADO



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país. En el panel c, las columnas correspondientes a Barbados, Bahamas, Trinidad y Tobago, y Jamaica aparecen truncadas, por lo que los valores correspondientes a esos países están al pie de sus columnas. La columna ALC es el promedio simple de los valores obtenidos para cada país.

* La figura 45 del anexo 1 muestra la evolución de este indicador por país.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

El EAT como porcentaje del PIB agropecuario (panel b) es la medida más adecuada para comparar el nivel de apoyo que recibe el sector, pues se presenta en relación con lo que produce independientemente de su peso en la economía. En un estudio del Banco Mundial (Damania *et al.* 2023), el EAT global, que fue estimado en 84 países entre 2016 y 2018, representó el 0,9% del PIB y el 18% del PIB agropecuario, niveles similares a los de ALC.

Los paneles a y b muestran un patrón semejante: en términos generales, los países más pequeños en extensión suelen otorgar mayores apoyos (aunque hay excepciones, como Costa Rica, cuyo nivel de apoyo es relativamente bajo). Este patrón aparece mucho más marcado cuando el apoyo se mide en términos de la superficie agropecuaria (panel c): allí cuatro países del Caribe presentan valores extremos y hacen que el promedio de ALC sea

más alto (sin esos cuatro países, el promedio sería de US\$14 por km² de tierra agropecuaria, cifra apenas superior a la correspondiente a Guatemala).

El caso de Bolivia es interesante porque la participación del PIB agropecuario en el PIB es relativamente alta (12%). De esta manera, el país presenta una cifra elevada en el panel a y una intermedia en el panel b y, por su gran extensión territorial y agropecuaria, una baja en el c.

El caso de Argentina también llama la atención: es el único país con un apoyo negativo al sector agropecuario; esto significa que, en términos netos, los productores agropecuarios transfieren recursos al resto de la población, ya sea a través de impuestos o a través de la venta de sus productos a precios artificialmente bajos. La figura también muestra que Canadá, Estados Unidos y la UE tienen un nivel de apoyo sustancialmente mayor que el de muchos países de ALC, excepto cuando el EAT se presenta como porcentaje del PIB, debido a que el sector agropecuario representa una fracción relativamente menor de sus economías.

3.2. APOYO VÍA EL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO

El gasto público agropecuario (GPA) es la parte del apoyo total al sector que proviene de recursos presupuestarios; es decir, el EAT menos los apoyos vía precios ($APM + TCC$). Naturalmente, el GPA es menor que el EAT, salvo si este último es negativo (como en el caso de Argentina). Nuevamente, para hacer una comparación internacional se presentan estos apoyos presupuestarios como porcentaje del PIB agropecuario (**figura 9**).

Al comparar el panel b de la figura 8 con la figura 9 pueden destacarse al menos tres observaciones. En primer lugar, el GPA representa en promedio una fracción mucho menor del PIB agropecuario de ALC (5%) que el EAT (casi 16%). Esto indica que en muchos países de ALC el apoyo a través de precios es una parte sustancial del apoyo total al sector.

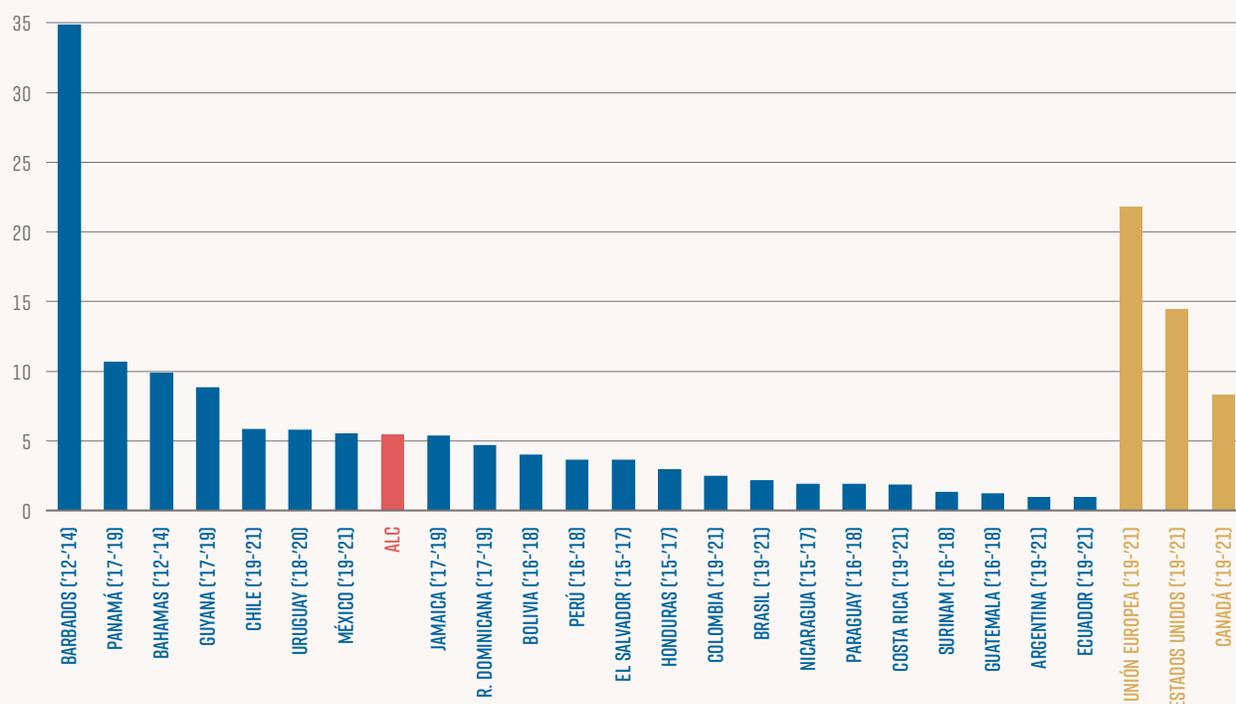
El caso con la mayor diferencia entre el EAT y el GPA es Jamaica: 42 puntos porcentuales (pp) de su PIB agropecuario. Siguen Barbados (29 pp), Panamá (27 pp) y El Salvador (26 pp). En Paraguay y Chile, cuyo apoyo por vía de precios es mínimo, el GPA y el EAT son prácticamente iguales. Esto evidencia, en segundo lugar, la

heterogeneidad al interior de la región. El ordenamiento que prevalece en términos del EAT no se mantiene en términos del GPA.

La tercera observación es que los países desarrollados que se toman como comparación (Canadá, Estados Unidos y la UE en su conjunto) presentan un GPA sustancialmente más alto que los países de ALC, a excepción de Barbados; esto indica un significativo apoyo presupuestario al sector agropecuario. En el caso de la UE, la diferencia entre el EAT y el GPA es de apenas 3,7 pp, lo cual indica que casi todo su apoyo al sector agropecuario proviene de recursos presupuestarios. En los casos de Estados Unidos y Canadá, el GPA es sustancialmente menor que la EAT (en un 50% o 14,5 pp, y en un 71% o 21 pp, respectivamente) y aun así más alto que en la mayoría de los países de ALC. En el siguiente apartado se analizará cómo se asigna ese apoyo presupuestario a bienes públicos.

FIGURA 9. GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO COMO PORCENTAJE DEL PIB AGROPECUARIO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país. La columna ALC es el promedio simple de los valores obtenidos para cada país. La figura 46 del anexo 1 muestra la evolución de este indicador por país.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

3.3. ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES

El EAT (al igual que el GPA) provee información muy general que no distingue por el tipo de apoyo otorgado al sector. Dos países podrían dedicar la misma cantidad de recursos a apoyar a sus sectores agropecuarios, pero de formas muy distintas y con resultados también distintos. Para analizar el tipo de apoyo al sector, **un primer paso consiste en observar el nivel otorgado a través de servicios generales (EASG)**. Estos incluyen todos aquellos servicios (o incluso bienes) provistos por el Estado que apoyan directamente a las actividades agropecuarias y que tienen características de bienes públicos en el sentido económico¹⁸. Es decir, se trata de servicios que apoyan a varios productores (e incluso a consumidores) de forma simultánea —por ejemplo, sanidad animal y vegetal e inocuidad alimentaria—. De acuerdo con el Manual de EAP de la OCDE (OECD 2016), para los propósitos de la EASG, los servicios generales se clasifican de la siguiente manera: (i) investigación y desarrollo agropecuario, (ii) control e inspección alimentaria, (iii) desarrollo y mantenimiento de infraestructura rural, (iv) promoción y *marketing*, (v) costo de almacenaje público, y (vi) misceláneos.

Analizar el EASG es relevante porque estos servicios proveen, sobre la base de bienes públicos, el entramado necesario para el desarrollo agropecuario. Un ejemplo de esto son los caminos rurales: si no hay o están en malas condiciones, el transporte de insumos hacia las fincas y de la producción hacia los mercados resulta mucho más arduo, costoso y con mayor cantidad de pérdidas, todo lo cual se refleja en menor productividad, competitividad y rentabilidad. Su análisis es relevante también porque, al beneficiar de forma simultánea e indistinta tanto a pequeños como a grandes productores, los servicios generales facilitan que todos ellos participen exitosamente en las actividades del sector.

La importancia de la inversión en servicios generales ha sido reconocida y demostrada ampliamente. Una serie de estudios (Islam y López 2011, López y Galinato 2007, López y Palacios

18. En la teoría económica, un bien público puro es aquel que cumple dos características: la primera, que resulta muy difícil excluir o evitar que alguna persona lo consuma; la segunda, que su consumo por parte de una persona no afecta el consumo por parte de otra. En la realidad, estas características se cumplen en mayor o menor grado, lo que da lugar a los “bienes de clubes” y a los bienes de “recursos comunes”.

2014, Sills *et al.* 2015) indican que contribuye a la reducción de la pobreza y a mejorar la gestión de los recursos naturales. Más aún: han encontrado que en ALC una simple reasignación parcial (equivalente a 10 pp) de recursos públicos destinados a subvenciones privadas hacia inversiones en servicios generales podría aumentar el ingreso agropecuario per cápita en el largo plazo hasta en un 5% (Anríquez *et al.* 2016; López y Galinato 2007).

La **figura 10** compara los niveles de inversión en servicios generales como porcentaje del EAT (panel a) y del GPA (panel b) en los tres últimos años disponibles para cada país. Más allá de la ya mencionada heterogeneidad al interior de la región, la figura muestra que, en comparación con Canadá, Estados Unidos y la UE, una proporción alta del apoyo de ALC al sector agropecuario se dirige a la inversión en servicios generales. Esto es particularmente notorio cuando el EASG se mide como porcentaje de los apoyos presupuestarios (panel b).

Algunos de los países más pequeños de la región (Surinam, Bahamas, Barbados, Trinidad y Tobago, Costa Rica y Honduras) invierten proporciones particularmente altas de sus recursos presupuestarios en este tipo de bienes públicos. Esto podría estar relacionado, al menos en parte, con las economías de escala en la provisión de esos servicios: las inversiones que deben hacerse independientemente de la cantidad de beneficiarios (los llamados costos fijos) representan una fracción mayor del PIB agropecuario en los países pequeños que en los grandes. Si bien la presencia de economías de escala en la provisión de servicios generales podría jugar algún papel en los niveles altos de EASG de los países pequeños, esa influencia desaparece en los países grandes. Así, en Argentina, Brasil y México los niveles son muy distintos. México llama la atención al presentar una inversión en servicios generales muy baja (relativa a su GPA) en comparación con el resto de países de ALC, pero alineada con Estados Unidos y la UE. Según el estudio del Banco Mundial de Damania *et al.* 2023, el EASG global representa el 18% del EAT, porcentaje algo menor que el de ALC. En todos los casos, estas cifras son bastante menores que el apoyo a los productores, como se presenta en el siguiente apartado.

EN COMPARACIÓN CON CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y LA UE, UNA PROPORCIÓN ALTA DEL APOYO DE ALC AL SECTOR AGROPECUARIO SE DIRIGE A LA INVERSIÓN EN SERVICIOS GENERALES

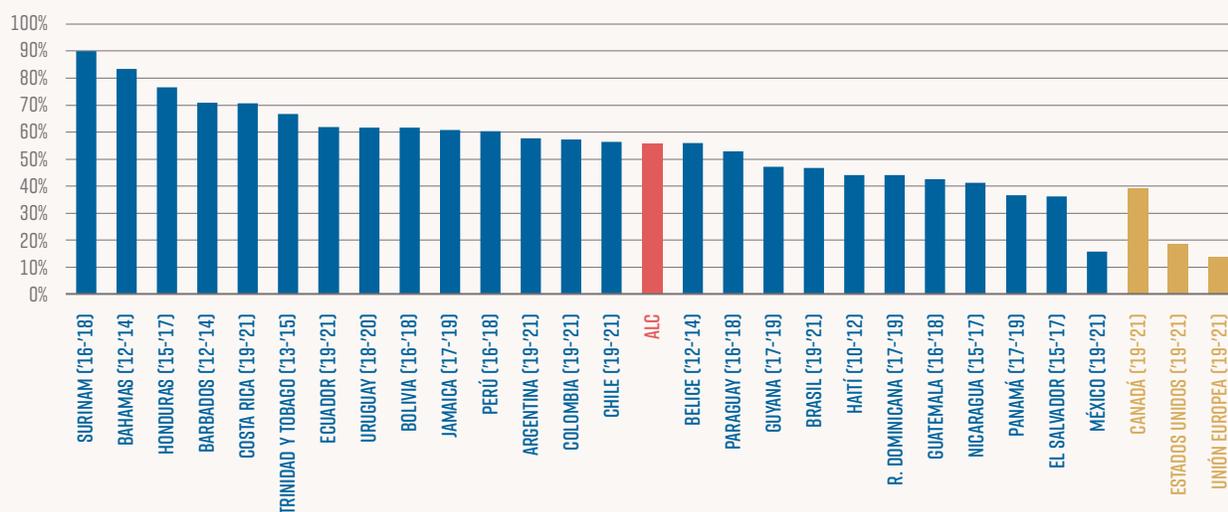
FIGURA 10. ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

A) COMO PORCENTAJE DEL APOYO TOTAL



B) COMO PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país. En el panel a, se excluye a Argentina porque su EAT es negativo. La columna ALC es el promedio simple de los valores obtenidos para cada país. Las figuras 47 y 48 del anexo 1 presentan la evolución del EASG como porcentaje del EAT y como porcentaje del GPA, respectivamente, por país.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Más allá de los montos que se invierten,¹⁹ es importante analizar a qué servicios específicos se destinan. La composición de la inversión en servicios generales difiere mucho al interior de ALC. Por ejemplo, mientras Belice destina únicamente el 2% a la investigación y el desarrollo, Brasil dedica el 94% —principalmente a través de la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)—, un porcentaje mayor incluso que el de la UE (**ver figura 11, panel a**). Ecuador también dedica un porcentaje alto a la investigación y desarrollo agropecuarios (81%), y en tercer lugar se ubica México (65%) aunque, como ya se mencionó, invierte en servicios generales una fracción pequeña de su GPA (**figura 11, panel b**).

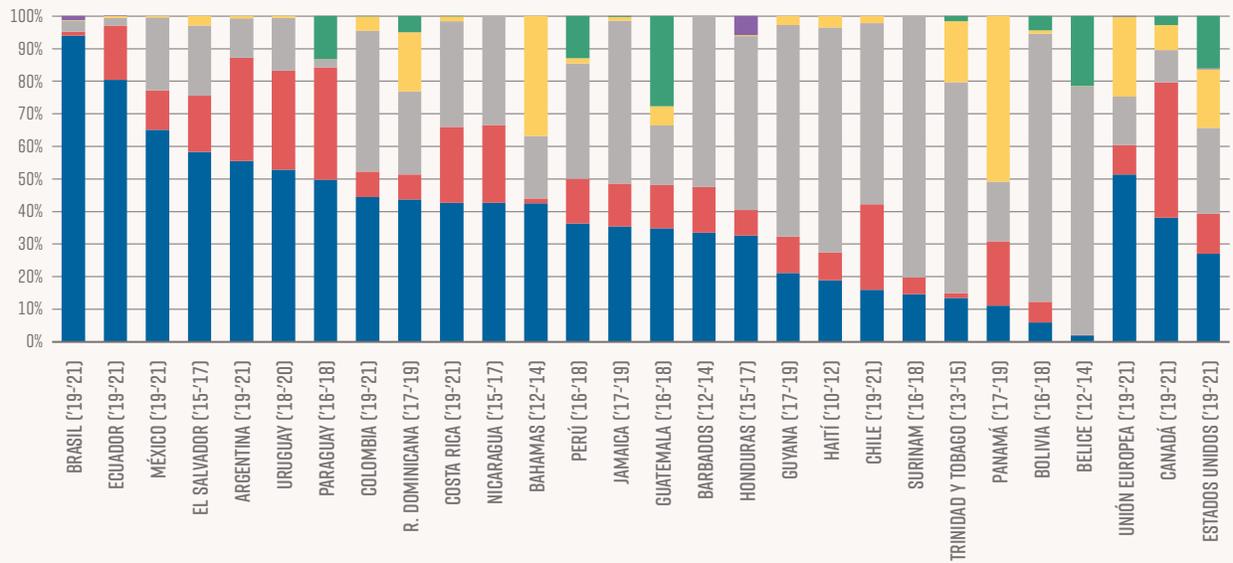
Por otro lado, Surinam invierte un porcentaje alto en el desarrollo e infraestructura agropecuaria (80% del EASG o 72% del GPA), mientras que Brasil, Ecuador y Paraguay invierten una fracción muy pequeña en este rubro. Argentina, Paraguay y Uruguay (y, en segunda instancia, Chile y Costa Rica) son los países que más invierten en servicios de inspección y control sanitarios (animal y vegetal). Estos son cada vez más importantes para la exportación de productos agropecuarios, dadas las crecientes exigencias de los países importadores. En ese sentido, llama la atención que Brasil, principal exportador agropecuario de la región, invierta un porcentaje tan bajo en estos servicios. Algo destacable es que Estados Unidos presenta una distribución de las inversiones de los servicios generales bastante balanceada (**figura 11, panel a**).

19. Para un detalle de la evolución de los montos invertidos en EASG, ver la figura 49 del anexo 1.

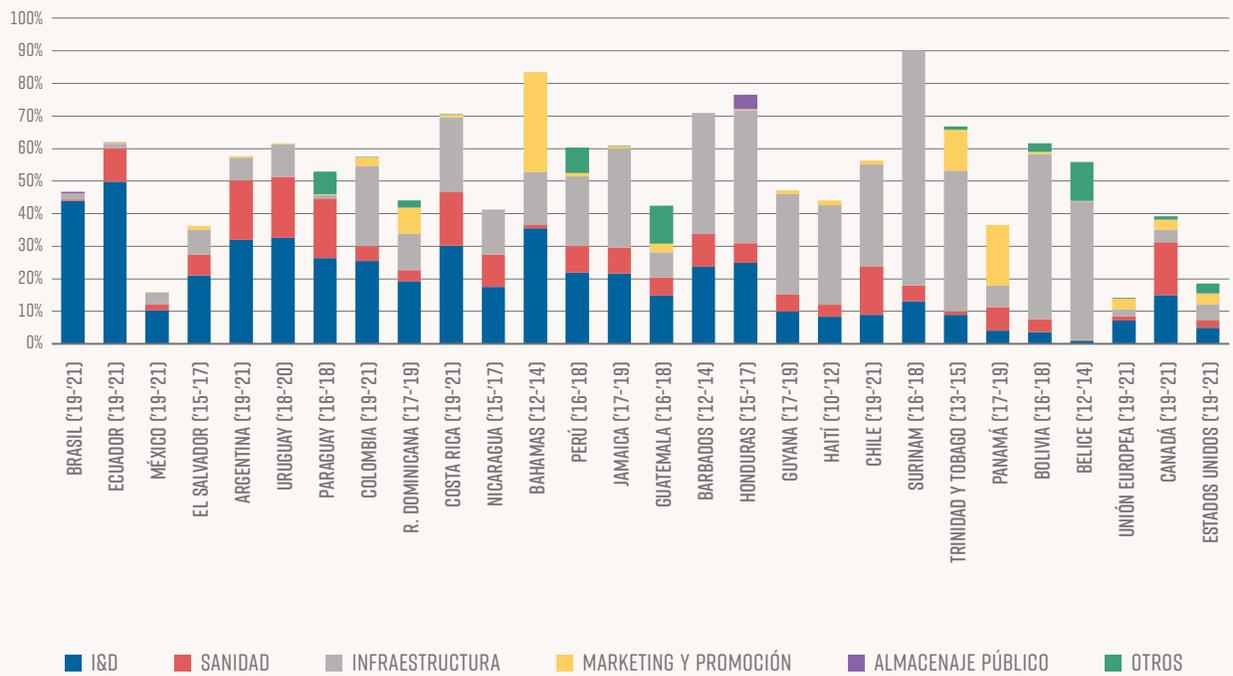
FIGURA 11. COMPONENTES DEL APOYO A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALES

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

A) COMO PORCENTAJE DEL APOYO TOTAL



B) COMO PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país.

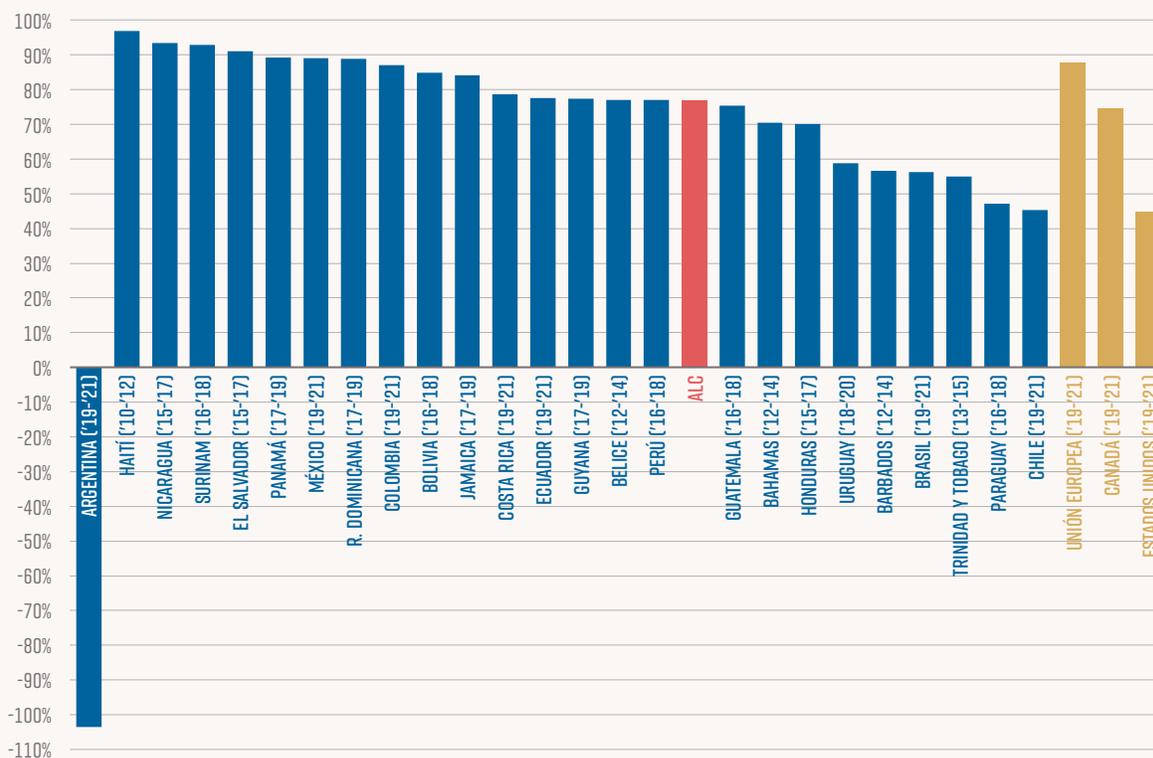
Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

3.4. ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR

Otro componente muy importante del apoyo total al sector agropecuario es el otorgado a los productores (EAP). Dado que las transferencias de los contribuyentes a los consumidores (TCC) suelen ser pequeñas, el EAP es el complemento de las inversiones en servicios generales, por lo que, lógicamente, representa cerca del 80% del apoyo total otorgado al sector en la región (figura 12). La UE y Canadá dedican apoyos a los productores en una proporción de su apoyo total al sector semejante o mayor que la del promedio de ALC. Según el estudio del Banco Mundial de Damania *et al.* 2023, el EAP global representa el 71% del EAT, porcentaje algo menor que el de ALC; en todo caso, es el tipo de apoyo que explica la mayor parte de los otorgados al sector. La diferencia surge en la forma en que se entrega ese apoyo: directa o vía precios de mercado (esta discusión se retoma más adelante).

FIGURA 12. APOYO A LOS PRODUCTORES (EAP) COMO PORCENTAJE DEL APOYO TOTAL (EAT)

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



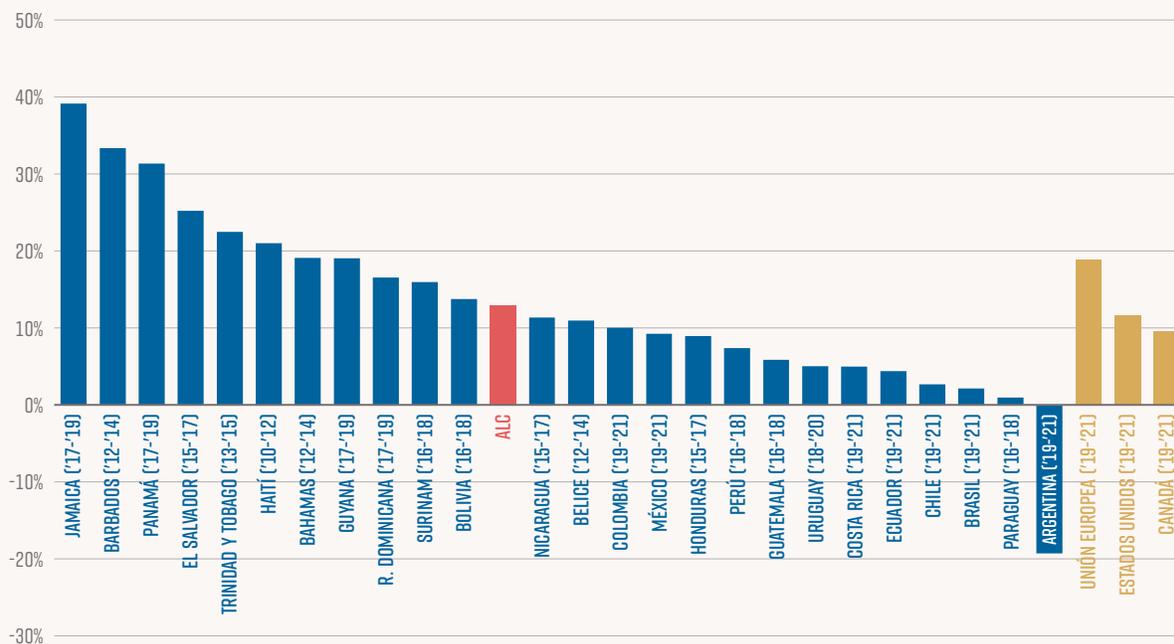
Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país. La columna correspondiente a Argentina se presenta con signo negativo para recordar que el EAP es negativo (aritméticamente, como el EAT también es negativo, el cociente EAP/EAT resulta positivo).

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Más allá de su peso en el apoyo total, el EAP también debe analizarse según su peso en los ingresos de los productores, que da una mejor idea del impacto que dicho apoyo tiene en su rentabilidad. Como puede apreciarse en la **figura 13**, las diferencias entre los países de la región en términos de esta variable son muy acentuadas: mientras que en Paraguay el EAP representa apenas el 1% de los ingresos agropecuarios de los productores, en Jamaica esta proporción es cercana al 40%.²⁰ En general, los países cuyos apoyos al productor representan una fracción mayor de los ingresos agropecuarios suelen ser economías pequeñas del Caribe y Centroamérica; las economías más grandes de la región, por el contrario, se ubican por debajo de la media regional. En los países de la UE el apoyo a los productores también representa un porcentaje relativamente alto (19%) de sus ingresos agropecuarios, comparable con lo que ocurre en Bahamas y Guyana.

FIGURA 13. APOYO AL PRODUCTOR COMO PORCENTAJE DE SU INGRESO AGROPECUARIO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

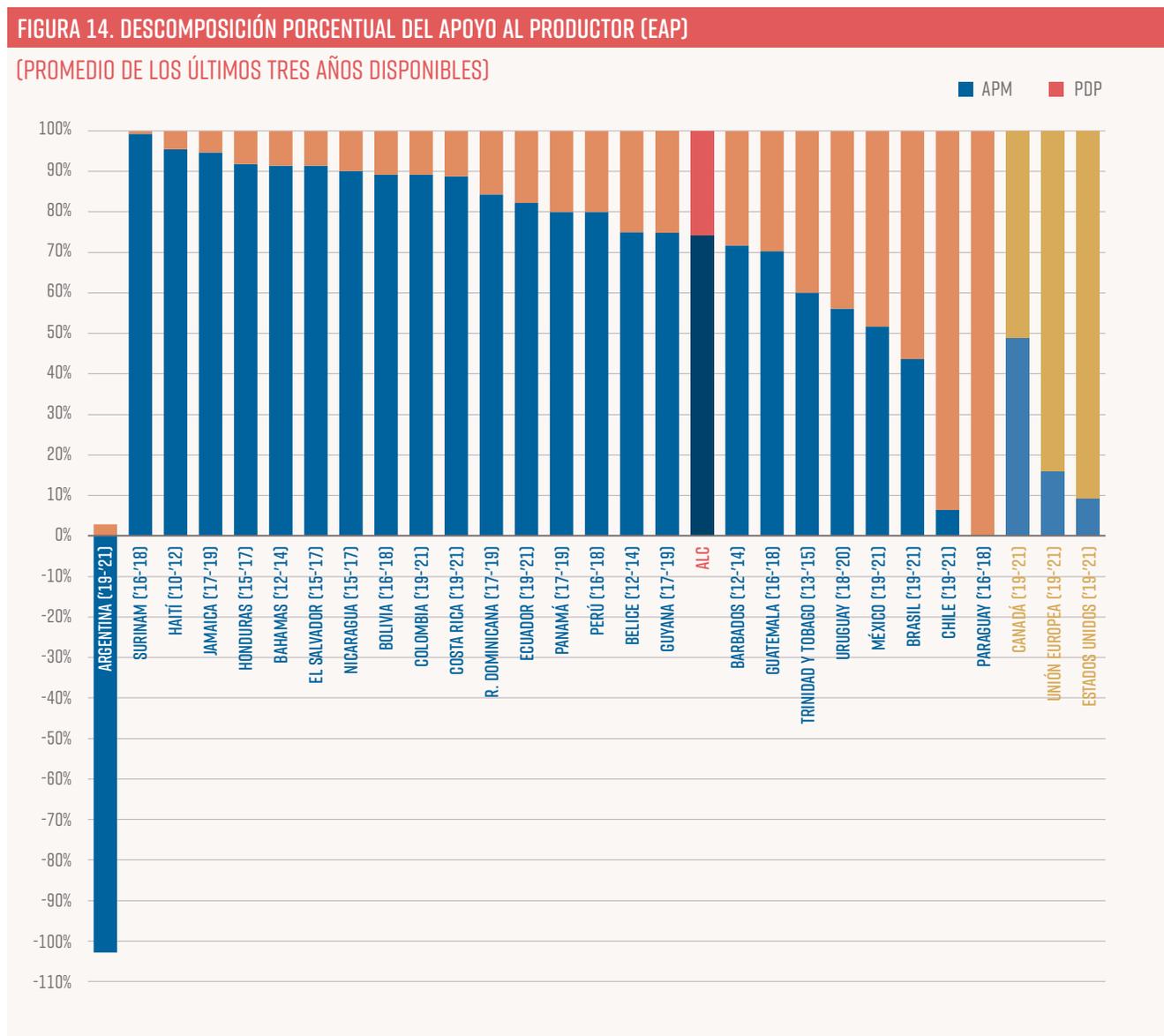


Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país.

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

20. Argentina es un caso atípico, por lo que no se lo incluye en esta comparación de valores extremos.

Como se vio en las ecuaciones 2 a 4, el EAP puede descomponerse en dos partes: apoyo a precios de mercado (APM) y pagos directos a productores ($PDP = PBP + PD$). Esta descomposición resulta interesante porque divide el EAP en un componente de apoyo vía alteraciones de los precios de mercado (lo cual no representa una erogación de recursos por parte del Estado) y en un componente de apoyo directo con recursos presupuestarios (PDP), como puede verse en la siguiente figura.



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país. La columna correspondiente a Argentina se presenta con signo negativo para recordar que el APM es negativo y el PDP es positivo (aritméticamente, como el EAP también es negativo, el cociente APM/EAP resulta positivo y el cociente PDP/EAP resulta negativo).

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

3.4.1. APOYO A PRECIOS DE MERCADO

Los APM son “transferencias de los consumidores y contribuyentes a los productores que resultan de políticas que generan una brecha entre los precios domésticos y los precios en frontera” (OECD 2016, 30; traducción propia). Corresponden habitualmente a políticas de tipo comercial, como impuestos o tarifas a la exportación o importación, que generan un precio menor o mayor al que surgiría en ausencia de estas. Representan, por lo tanto, una distorsión de mercado, ya que generan precios distintos de los que prevalecerían si el mercado fuera competitivo. Un APM positivo significa que los precios percibidos por los productores son mayores que los de referencia y, por lo tanto, implica una transferencia de los consumidores a los productores o al Estado; en caso de que sea negativo sucede lo contrario.

Los APM no representan erogaciones en términos de presupuesto público para los gobiernos. Esto los hace un instrumento atractivo de distorsión. Como se apreció en la **figura 14**, en la mayoría de los países de ALC casi las tres cuartas partes (74%) del apoyo al productor proviene del apoyo a precios de mercado. Sólo tres países de la región (Brasil, Chile y Paraguay) tienen APM inferiores al 50% del EAP, y en dos de ellos estos niveles son atípicamente bajos: Chile con el 6% y Paraguay con un 0%. Argentina es un caso especial porque su apoyo, al darse primordialmente vía APM, se torna negativo y se traduce en un apoyo a los consumidores.²¹

3.5. APOYO A LOS CONSUMIDORES

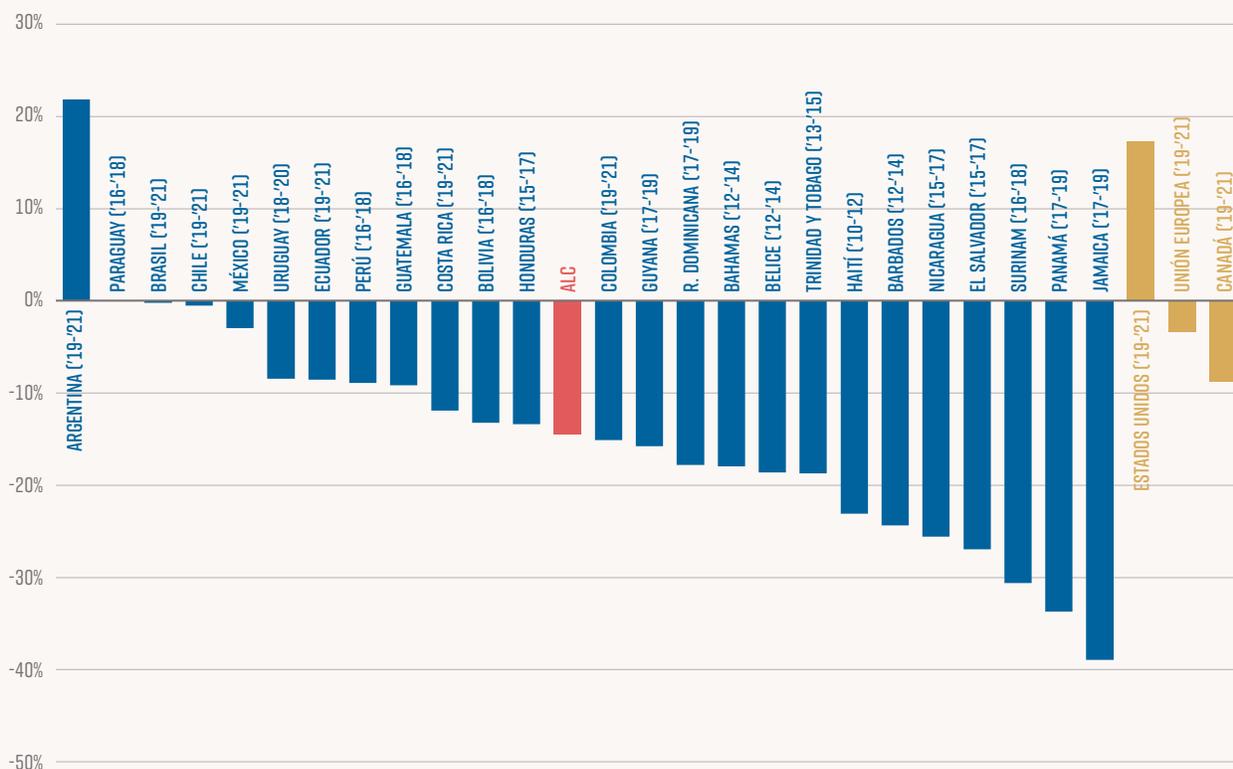
Como ya se mencionó, el apoyo otorgado a productores vía precios de mercado suele representar una transferencia de los consumidores a los productores (o viceversa, si el APM es negativo), por lo que existe una relación inversa entre los APM y los apoyos a los consumidores (EAC). **En ALC, prácticamente todos los países tienen un nivel negativo de EAC.** Las excepciones son Paraguay, que no otorga ningún apoyo, y Argentina, cuya política de gravamen a las exportaciones reduce los precios domésticos (APM negativo), lo que resulta en un apoyo significativo a los consumidores.

21. La figura 50 presenta la evolución del APM como porcentaje del PIB agropecuario, por país de ALC.

La **figura 15** muestra el EAC como porcentaje del gasto en el consumo. Allí se observa un alto grado de correspondencia con el apoyo entregado a los productores como porcentaje de sus ingresos (**figura 13**): los países con mayor EAP como porcentaje del ingreso de los productores suelen tener menores niveles de EAC (Jamaica, por ejemplo) y viceversa (Argentina, por ejemplo). Es importante reparar en las excepciones: hay países con niveles bajos de gasto en consumo cuyo apoyo (negativo) al consumidor representa un porcentaje alto de ese gasto, por lo que sus niveles de EAC (en valor absoluto) son elevados entre los países de ALC (tal es el caso de Surinam, Nicaragua y Belice, por ejemplo). A la inversa, para países como Barbados, Trinidad y Tobago, y Bahamas, el EAC representa un porcentaje de su gasto en consumo menor (en relación con otros países) que la proporción de EAP en el ingreso de los productores.

FIGURA 15. APOYO AL CONSUMIDOR COMO PORCENTAJE DEL GASTO EN CONSUMO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país.

La figura 51 del anexo 1 presenta la evolución de este indicador por país.

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

3.6. ANÁLISIS GENERAL

Las políticas de apoyo al sector agropecuario en ALC suelen basarse en mecanismos como alteraciones en precios de mercado, en perjuicio de los consumidores. Esto puede ser resultado, en parte, de que este tipo de apoyos no representan una erogación presupuestaria. A su vez, por lo general se observan niveles bajos o muy bajos de apoyo presupuestal al sector, el cual incluye las inversiones en servicios generales, bienes públicos de crucial importancia para su desarrollo.

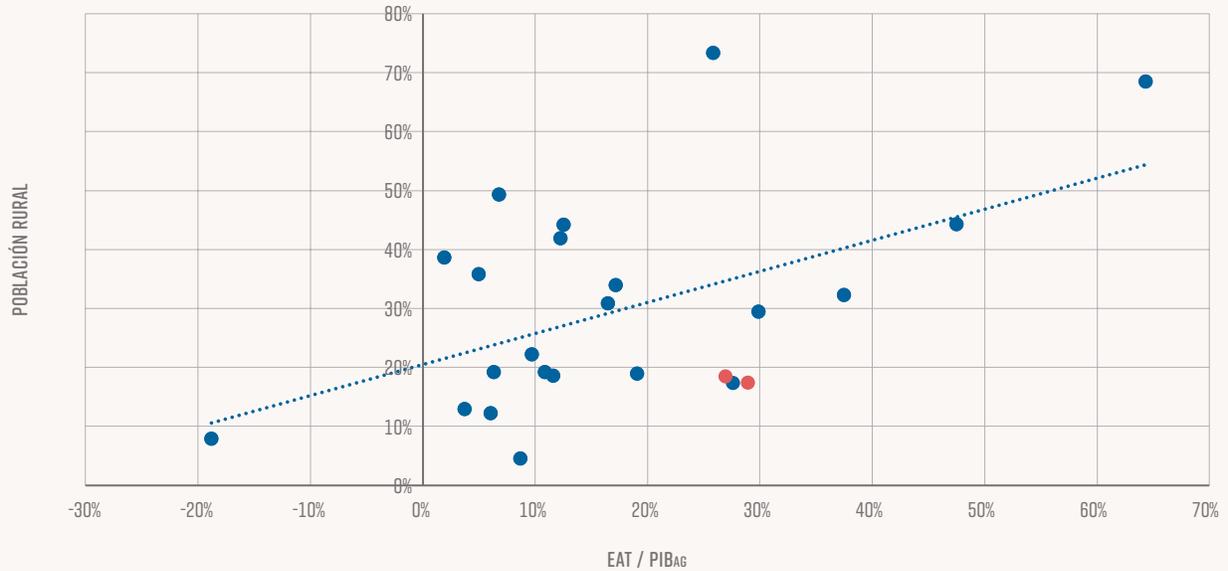
Para ir un paso más allá de la descripción de los niveles más recientes que presentan los diferentes tipos de apoyo al sector, se analizará ahora la relación entre dichos apoyos y algunas variables económicas claves. Una primera observación es que existe una posible²² correlación positiva entre el nivel de apoyo total al sector y el porcentaje de población rural en el país (**figura 16, panel a**). Esta relación se observa también entre el gasto público agropecuario y el porcentaje de población rural (**figura 16, panel b**). Esto parece bastante intuitivo: en la medida en que la población rural representa un segmento más grande de la sociedad, se vuelve necesario entregar más apoyo a la que es, posiblemente, la actividad económica principal de ese segmento poblacional. Olper *et al.* (2014) muestran que los procesos de democratización de los países en desarrollo contribuyeron a un incremento en la tasa de asistencia nominal (NRA, siglas en inglés de Nominal Rate of Assistance) en favor de los agricultores. La correlación entre el porcentaje del empleo agropecuario y el apoyo al sector parece ser inversa (**figura 16, panel c**) si se toma tanto el apoyo total como sólo el GPA (**figura 16, panel d**).

22. Esta posibilidad se deduce de un análisis visual de un diagrama de dispersión, con pocas observaciones (por el número de países analizados). No se ha realizado un análisis que permita determinar si esa correlación es estadísticamente significativa y se mantiene con muestras grandes.

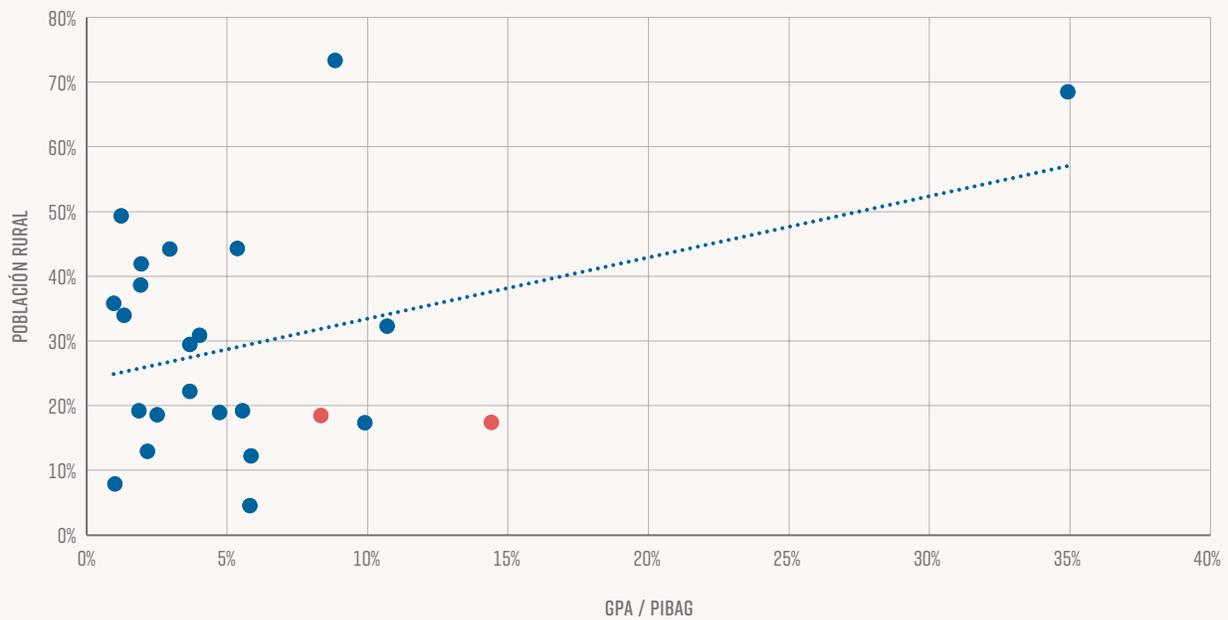
FIGURA 16. APOYOS AL SECTOR, POBLACIÓN RURAL Y EMPLEO AGROPECUARIO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

A) APOYO TOTAL Y POBLACIÓN RURAL



B) GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO Y POBLACIÓN RURAL



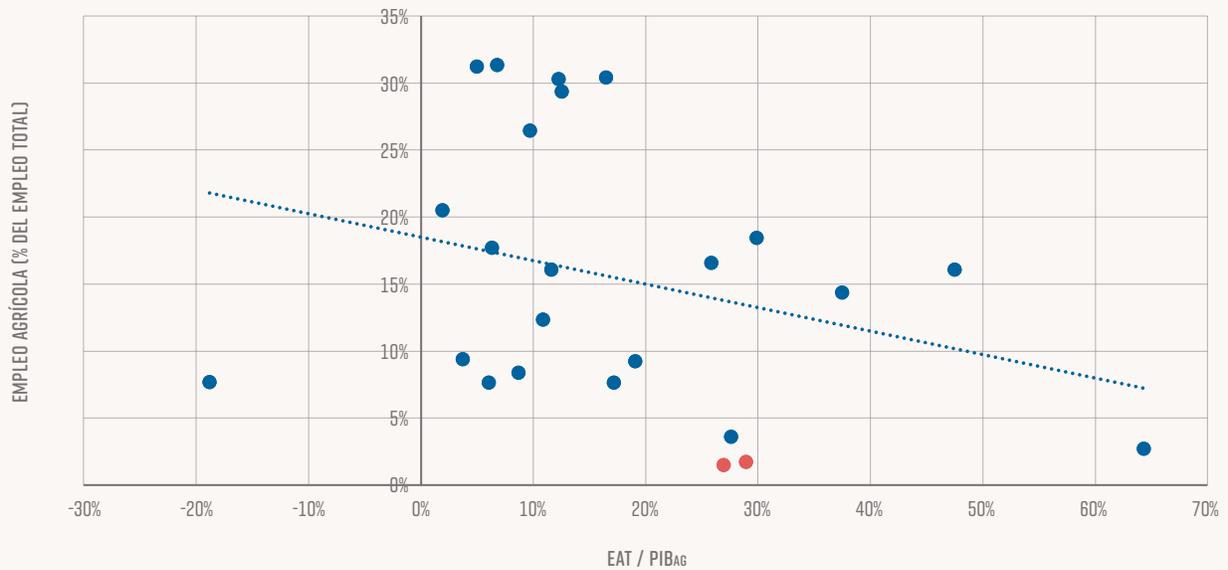
(continúa en la página siguiente)

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

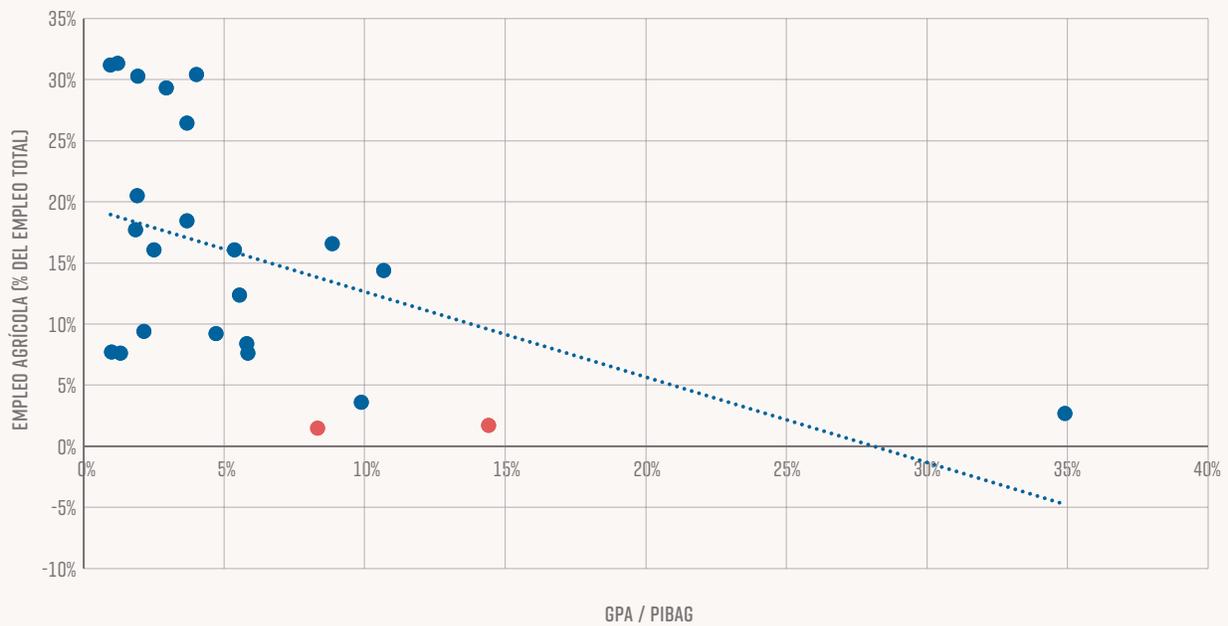
FIGURA 16. APOYOS AL SECTOR, POBLACIÓN RURAL Y EMPLEO AGROPECUARIO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

C) APOYO TOTAL Y EMPLEO AGROPECUARIO



D) GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO Y EMPLEO DEL SECTOR



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

Si se excluye a los países extrarregionales (Canadá y Estados Unidos)²³ y a los que muestran valores extremos (Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Panamá), se obtiene un patrón más coherente entre los niveles de apoyo y el porcentaje de población rural o bien el de empleo agropecuario. Al mismo tiempo, emerge un patrón interesante: mientras que existe una posible correlación positiva entre el apoyo total al sector y el porcentaje de empleo agropecuario (y de población rural), existe otra negativa entre el apoyo vía gasto presupuestario y el porcentaje de empleo agropecuario (y de población rural) (figura 17).

Una explicación posible es que, en aquellos países donde el porcentaje de población rural y el de empleo agropecuario son relativamente menores, los gobiernos responden a la demanda de apoyo al sector predominantemente vía precios y no a través del GPA. En esta línea, Mitchell y Moro (2006) muestran que los instrumentos por la vía de precios pueden ser más atractivos para los gobiernos cuando existe incertidumbre ex ante sobre los montos totales necesarios de apoyo, lo que resulta en un *targeting* ineficiente. En Swinnen (2018) se postula que, en muchos países en desarrollo, el sistema para administrar y hacer cumplir los impuestos sobre la renta o las subvenciones puede ser demasiado costoso de implementar. En ese contexto los impuestos comerciales (aranceles de importación o exportación) suelen ser una fuente importante —o incluso la única sustancial— de ingresos fiscales. Se ha mostrado en diversos estudios (Soto Baquero *et al.* 2006, Foster *et al.* 2011, López 2007) que el gasto público (y más orientado a bienes públicos) tiene un rol significativo en el desarrollo agropecuario, pero su asignación está también ligada a la disponibilidad presupuestaria del país. En la medida en que el peso del sector agropecuario en la economía está negativamente asociado al nivel de ingresos, es posible que esos países dispongan de menores recursos fiscales para proveer apoyos vía GPA.

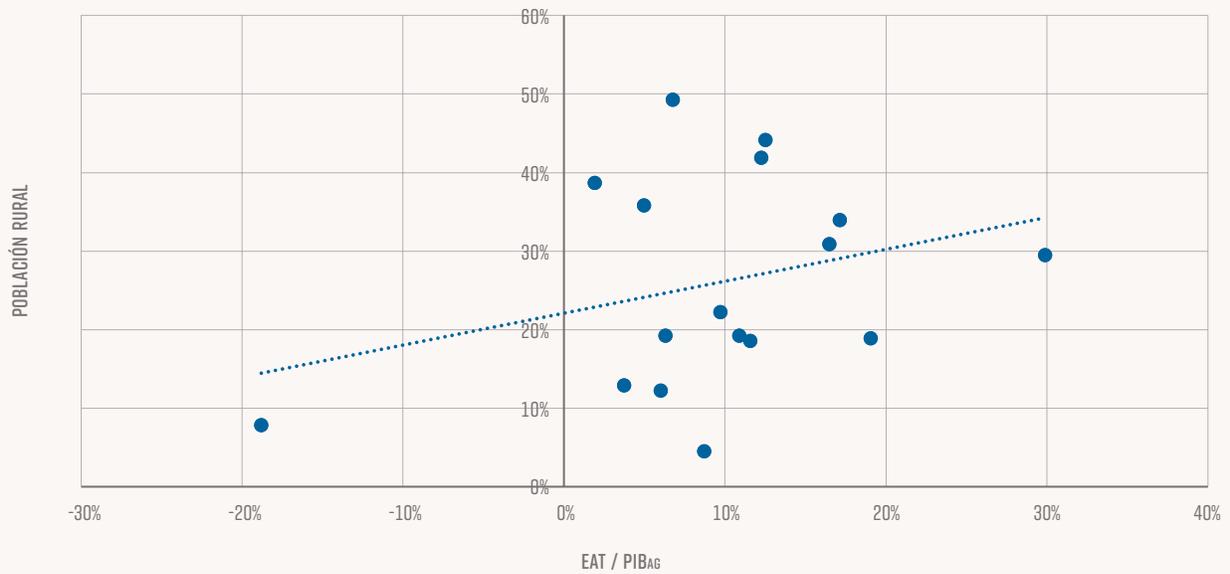
LAS POLÍTICAS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO EN ALC SUELEN BASARSE EN MECANISMOS COMO ALTERACIONES EN PRECIOS DE MERCADO, EN PERJUICIO DE LOS CONSUMIDORES

23. No hay datos disponibles de población rural y empleo agrícola para la UE, por lo que esos países no están incluidos en las figuras correspondientes.

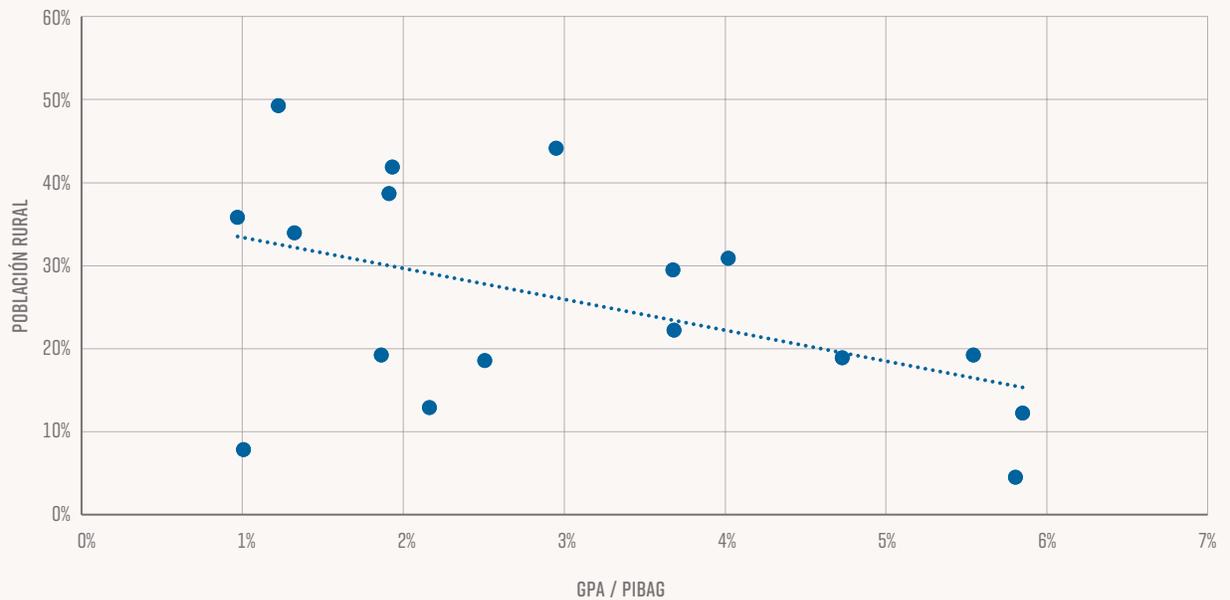
FIGURA 17. APOYOS AL SECTOR, POBLACIÓN RURAL Y EMPLEO AGROPECUARIO (SIN CASOS ATÍPICOS)

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

A) APOYO TOTAL Y POBLACIÓN RURAL



B) GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO Y POBLACIÓN RURAL



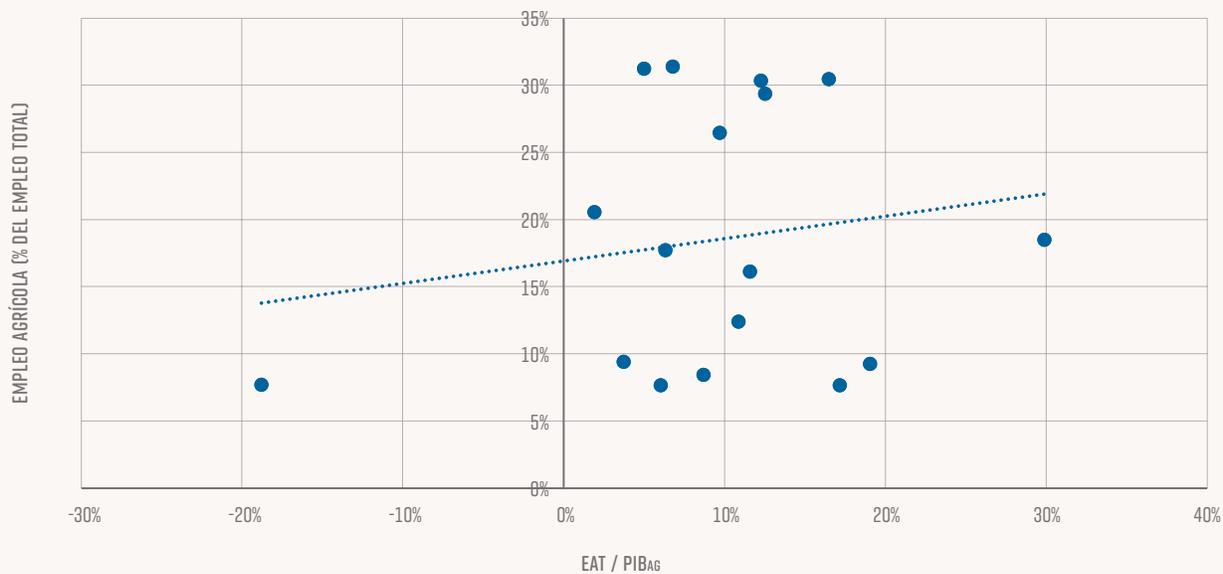
(continúa en la página siguiente)

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

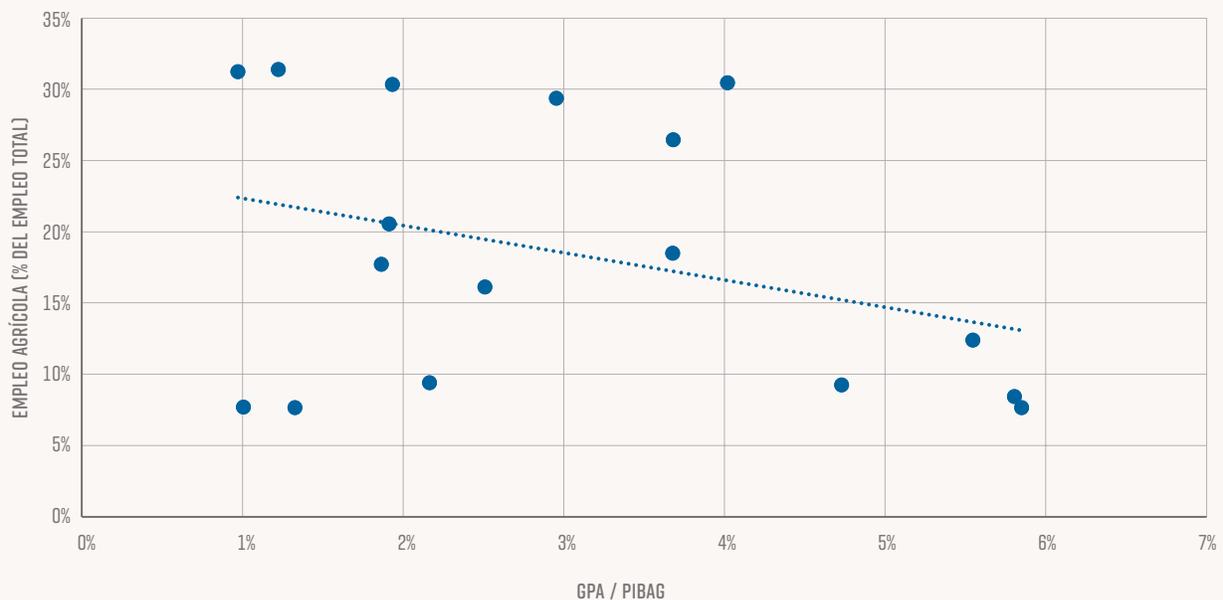
FIGURA 17. APOYOS AL SECTOR, POBLACIÓN RURAL Y EMPLEO AGROPECUARIO (SIN CASOS ATÍPICOS)

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)

C) APOYO TOTAL Y EMPLEO AGROPECUARIO



D) GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO Y EMPLEO DEL SECTOR

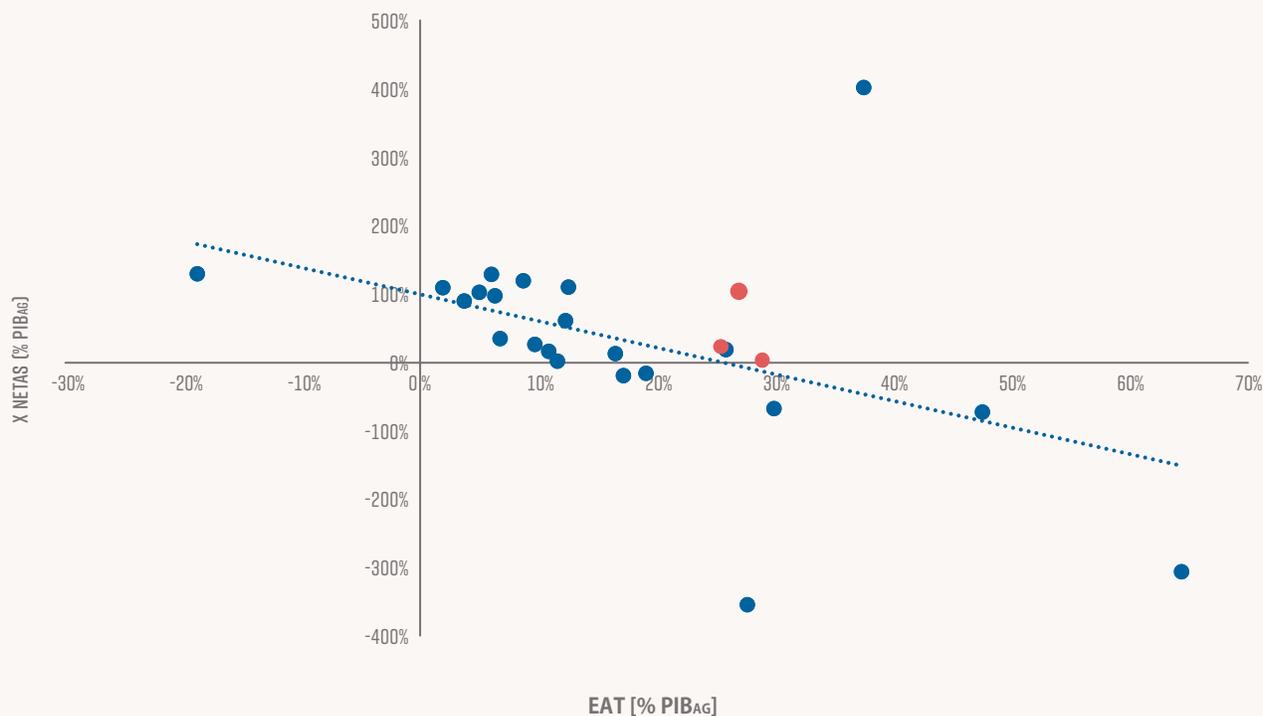


Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

Para explorar más la relación entre los apoyos al sector agropecuario y su desarrollo, se analizan algunas variables económicas claves. En primer término, existe una posible correlación negativa entre el apoyo total y el nivel de exportaciones netas, medidas también como porcentaje del PIB agropecuario (**figura 18**). Por supuesto, esto no implica una relación causal: un nivel alto de exportaciones netas podría dar lugar a un nivel reducido de apoyo al sector o viceversa. Esta correlación negativa existe independientemente de que el apoyo se dé vía el gasto público, vía precios o vía una combinación de ambos instrumentos. Swinnen *et al.* (2016) muestran que, para un rango amplio de países, el share de medidas distorsionantes de precios en el total de transferencias al sector correlaciona negativamente con las exportaciones. A la vez, otros estudios (Beckman y Countryman 2021, Tokarick 2003) demuestran que la reducción y/o eliminación de apoyos al productor, en particular vía precios de mercado, llevaría a un aumento en el valor del comercio, tal como muestra la correlación en la **figura 18**.

FIGURA 18. RELACIÓN ENTRE EL APOYO TOTAL AL SECTOR Y LAS EXPORTACIONES NETAS

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



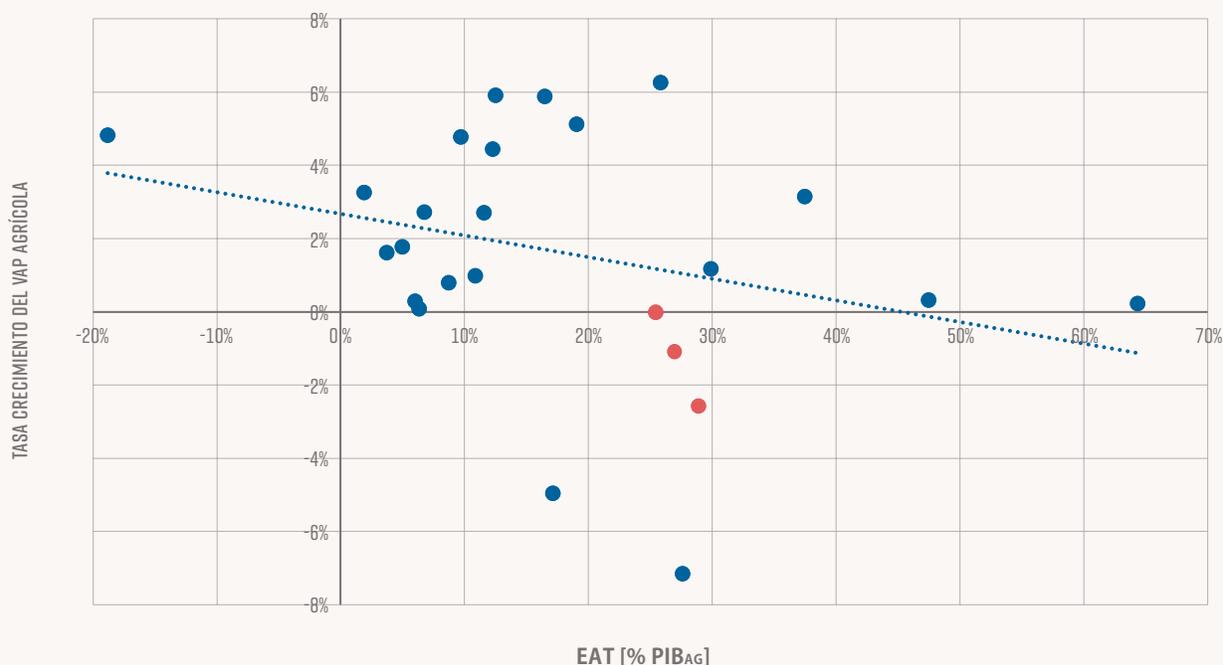
Nota: sólo en el caso de Canadá el período utilizado es distinto (2017 a 2019) debido a la ausencia de datos de PIB agropecuario más recientes. La correlación negativa se mantiene aún si se excluyen los casos extremos (Argentina, Bahamas, Barbados, Jamaica y Panamá).

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

También parece haber una correlación negativa entre los apoyos al sector (totales, a precios de mercado y por gastos de presupuesto) y la tasa de crecimiento real del VAP agropecuario (figura 19). Esto quiere decir que los países cuyo sector agropecuario está creciendo más rápidamente otorgan menos apoyos al sector, ya sea vía precios, gasto público o una combinación de ambas.

FIGURA 19. RELACIÓN ENTRE EL APOYO TOTAL Y LA VARIACIÓN DEL VAP AGROPECUARIO

(PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



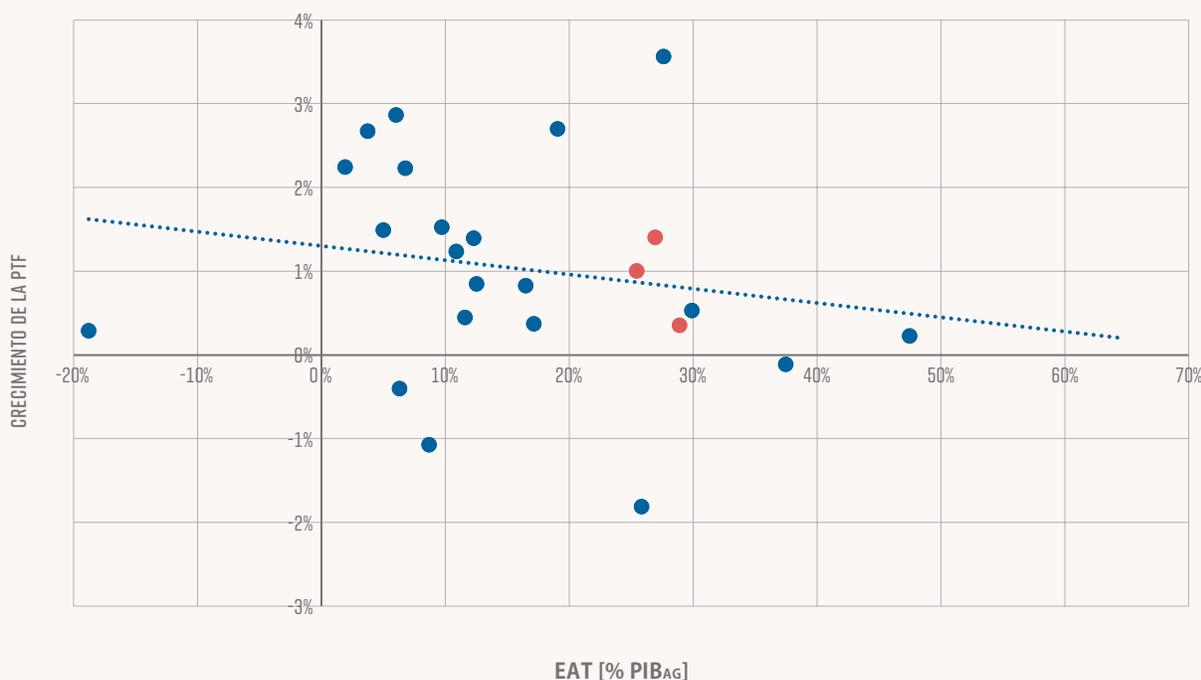
Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

Otra asociación importante de analizar es la que pueda existir entre el apoyo al sector y la productividad, dado que en buena medida dicho apoyo busca aumentar la productividad para incrementar a su vez la rentabilidad y competitividad del sector. La medida de productividad más relevante es la total, que abarca todos los factores de producción (PTF). Esta medida se calcula como un índice cuyas estimaciones puntuales pueden ser volátiles, por lo que es recomendable analizarla en términos de su variación en el largo plazo.

En este caso, se tomó la tasa de variación anual promedio del índice de PTF entre el año 2000 y el último para el cual hay datos disponibles de EAT, APM y GPA en la base de Agrimonitor. Nuevamente, se

encontró una correlación negativa entre el nivel de apoyo al sector y el crecimiento de la PTF (figura 20). Como se verá en la sección siguiente, en general, los países con los niveles más bajos de apoyo al sector presentan una tendencia decreciente en el tiempo. Así, existen indicios de que una disminución en los niveles de apoyo al sector (y, en última instancia, la existencia de niveles relativamente bajos) fue acompañada de mayores tasas de crecimiento en la PTF.

FIGURA 20. RELACIÓN ENTRE EL APOYO TOTAL AGROPECUARIO Y LA VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE FACTORES (PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DISPONIBLES)



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y WDI (Banco Mundial).

Estas correlaciones indicarían que aquellos países con un sector agropecuario más dinámico tienen menores niveles de apoyo tanto totales (EAT) como vía precios (APM) o gasto público (GPA).

Por un lado, podría ser que el apoyo genere dependencia y pocos incentivos a la innovación, lo que daría lugar a un sector poco dinámico e improductivo; por otro lado, podría ser que el apoyo al sector responde a sus necesidades, de modo que en los países donde este es más dinámico existe una menor necesidad de apoyo y, por tal motivo, un menor nivel de apoyo efectivo.

4. TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS



4.1. TENDENCIAS EN LAS ESTIMACIONES DE APOYO AL SECTOR

Para analizar las tendencias de las políticas agropecuarias en la región, un primer ejercicio consiste en observar, para cada país y cada una de las estimaciones de apoyo discutidas en la sección anterior, la tendencia a lo largo del tiempo.²⁴ La EAT como porcentaje del PIB agropecuario presenta una tendencia a la baja

24. El anexo 2 ilustra las tendencias generales de las medidas de apoyo al sector, y su detalle por país y por componente de apoyo.

entre los países donde el apoyo total al sector ya es bajo comparado con el resto de ALC (ver figura 8, panel b). La **figura 21** muestra que en cinco de los seis casos de este tipo (Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras y Paraguay) la EAT medida en dólares presenta una clara tendencia a la baja, independientemente de lo que pase con el PIB agropecuario. También se observa una disminución, aunque ligera, en los casos de México (el otro de los seis países) y Costa Rica, que podría deberse, principalmente, al crecimiento del PIB agropecuario. No se observa ningún patrón claro en el sentido opuesto, de países con niveles de apoyo total relativamente altos y que estén aumentándolos.

FIGURA 21. EVOLUCIÓN DEL PIB AGROPECUARIO Y EL EAT, PAÍSES SELECCIONADOS

(EN DÓLARES)

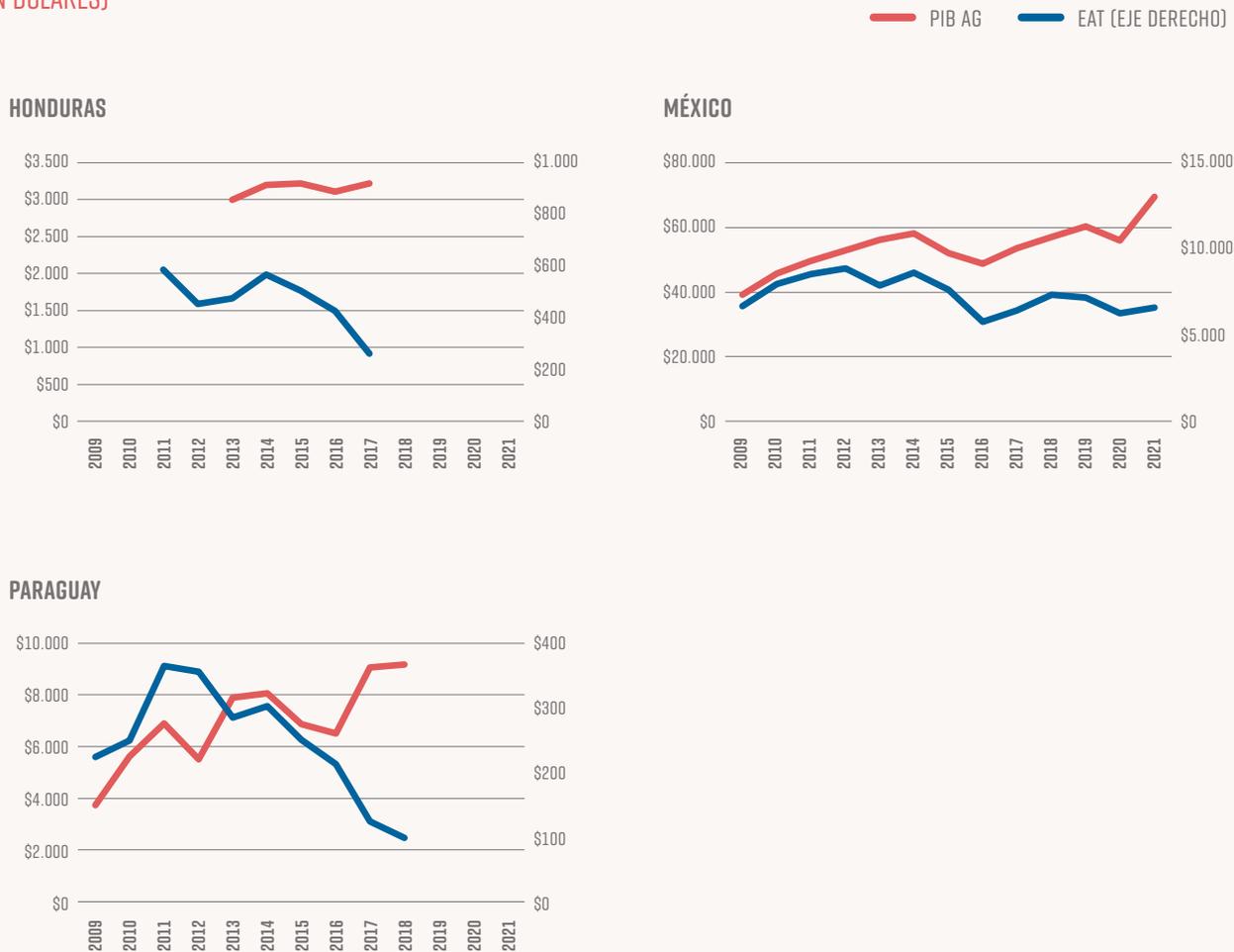


(continúa en la página siguiente)

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

FIGURA 21. EVOLUCIÓN DEL PIB AGROPECUARIO Y EL EAT, PAÍSES SELECCIONADOS

(EN DÓLARES)



Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

Al hacer foco en el gasto público agropecuario y el apoyo a los precios de mercado, se observa que entre los países con niveles relativamente bajos de APM (muchos de los cuales además muestran bajos niveles de EAT como porcentaje del PIB agropecuario), la tendencia es a mantener el nivel de apoyo. Entre los países con niveles relativamente altos de APM, por otra parte, existe una posible²⁵ tendencia hacia el aumento (figura 22).

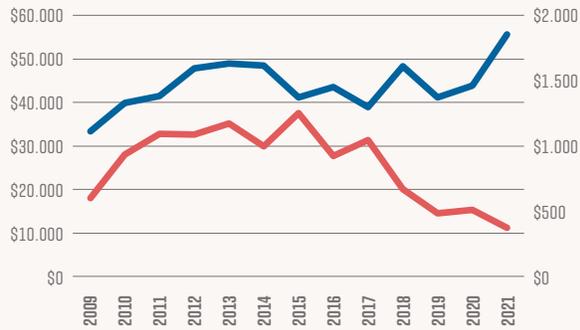
25. Se trata de una “posible” tendencia porque en varios de esos países no están claramente marcadas y los datos no son tan recientes como en otros casos.

FIGURA 22. EVOLUCIÓN DEL PIB AGROPECUARIO Y EL GPA, PAÍSES SELECCIONADOS

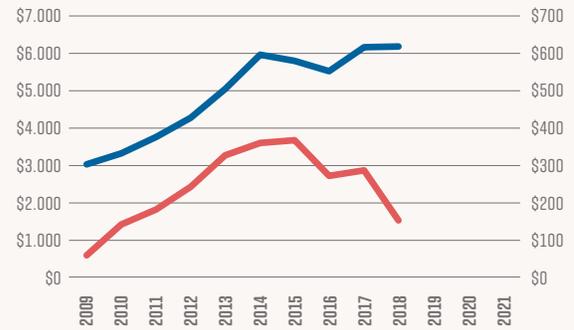
(EN DÓLARES)

— PIB AG — GPA (EJE DERECHO)

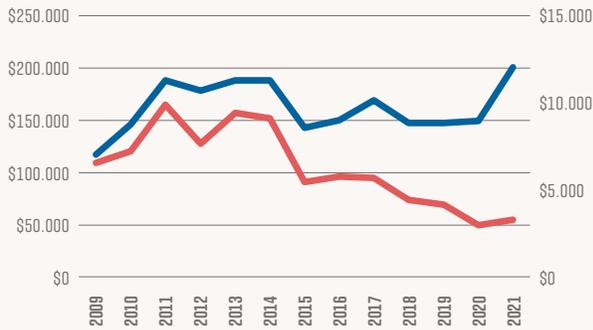
ARGENTINA



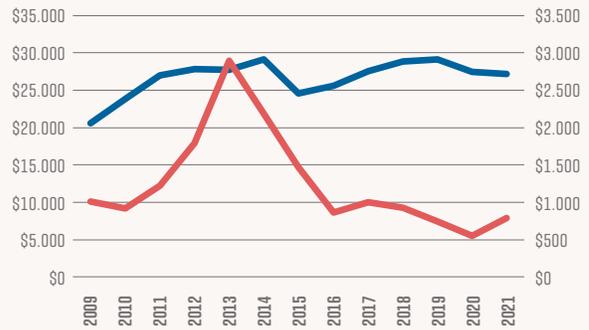
BOLIVIA



BRASIL



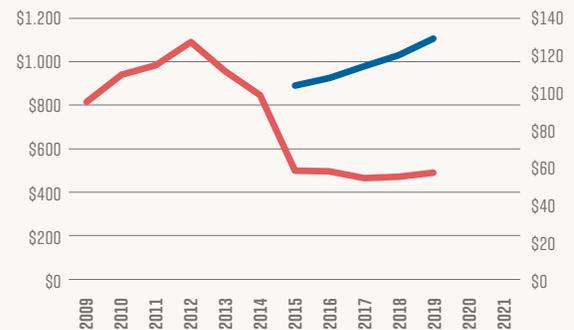
COLOMBIA



ECUADOR



JAMAICA

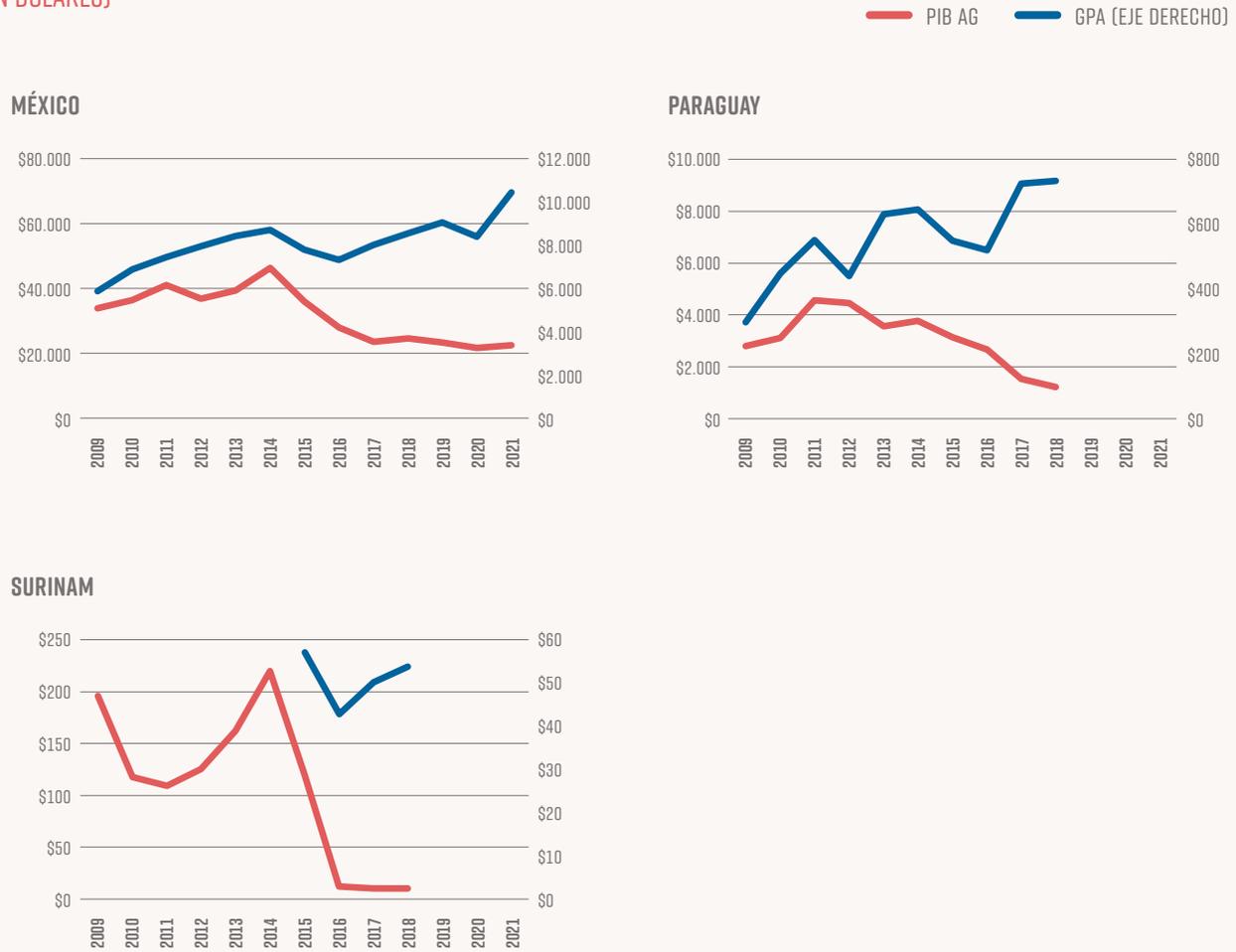


(continúa en la página siguiente)

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

FIGURA 22. EVOLUCIÓN DEL PIB AGROPECUARIO Y EL GPA, PAÍSES SELECCIONADOS

(EN DÓLARES)



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Si los apoyos totales presentan un patrón a la baja y el APM se mantiene estable, entonces el gasto público presupuestario debe estar cayendo. La **figura 22** permite verificar que la disminución no se debe a un incremento del PIB agropecuario, sino que en términos nominales ha habido una caída importante en el GPA. Como ya se mencionó, el GPA se compone de dos elementos: el apoyo a través de servicios generales y los pagos directos a productores. La composición del GPA entre estos dos elementos no ha cambiado en aproximadamente la mitad de los países. No obstante, en 6 de los 13 restantes se observa una tendencia al alza de la EASG como porcentaje del GPA,²⁶ y cuatro de ellos (Honduras, Jamaica, Colombia y Chile) se ubican por encima de la media regional en términos de dicho porcentaje. Es decir, en términos generales, no existen cambios mayores en la composición del GPA, aunque los países que están invirtiendo más en servicios generales son más que los que están invirtiendo menos.

Ahora bien, si se toma en cuenta que el GPA (en términos absolutos y como porcentaje del PIB agropecuario) se ha estado reduciendo en muchos casos, se sigue que lo mismo sucede con la inversión en servicios generales. Como muestra la **figura 23**, en nueve países (Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Surinam) se aprecia una clara tendencia hacia una inversión menor en servicios generales, y en Uruguay se observa un estancamiento o una ligera caída a partir de 2017. En El Salvador, Nicaragua y Perú el EASG muestra un patrón de L: un ligero aumento en años más recientes luego de una importante caída. Sólo Chile, Guatemala y Jamaica exhiben una tendencia clara de aumento en la inversión en servicios generales (se puede agregar Trinidad y Tobago, aunque los datos disponibles solo cubren el período 2010 a 2015).

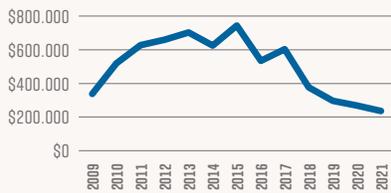
EL GPA SE COMPONE DE DOS ELEMENTOS: EL APOYO A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALES Y LOS PAGOS DIRECTOS A PRODUCTORES. LA COMPOSICIÓN DEL GPA ENTRE ESTOS DOS ELEMENTOS NO HA CAMBIADO EN APROXIMADAMENTE LA MITAD DE LOS PAÍSES

26. De los siete países restantes, cinco no presentan una tendencia clara y sólo dos (Bahamas y Panamá) muestran una caída en el EASG como porcentaje del GPA.

FIGURA 23. EVOLUCIÓN DEL ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES POR PAÍS

(EN MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

ARGENTINA



BAHAMAS



BARBADOS



BELICE



BOLIVIA



BRASIL



CHILE



COLOMBIA



COSTA RICA



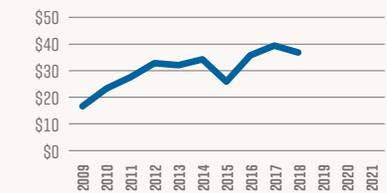
ECUADOR



EL SALVADOR



GUATEMALA



GUYANA



HAITÍ



HONDURAS



(continúa en la página siguiente)

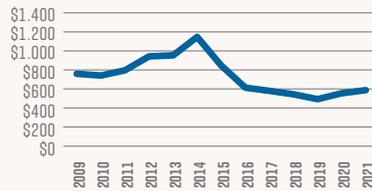
FIGURA 23. EVOLUCIÓN DEL ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES POR PAÍS

(EN MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

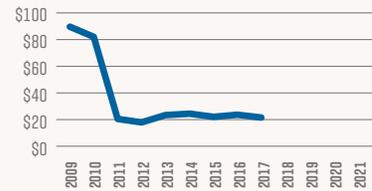
JAMAICA



MÉXICO



NICARAGUA



PANAMÁ



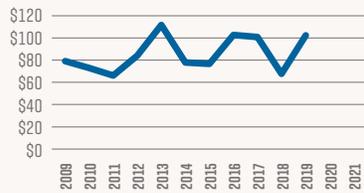
PARAGUAY



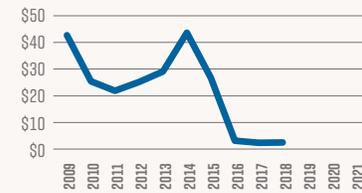
PERÚ



R. DOMINICANA



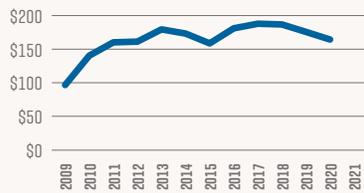
SURINAM



TRINIDAD Y TOBAGO



URUGUAY



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Otra variable interesante de analizar es la proporción que los apoyos a los productores agropecuarios representan en sus ingresos.²⁷ Se observa un patrón de divergencia entre los países de la región: aquellos en los que el EAP representa un porcentaje de los ingresos de los productores superior al promedio exhiben una tendencia a incrementarlo²⁸; a la inversa, en aquellos en los que el porcentaje de EAP es bajo la tendencia es a disminuirlo aún más.

Los países con niveles relativamente bajos en alguna de las estimaciones de apoyo al sector muestran una tendencia decreciente y viceversa. De continuar estas tendencias, las diferencias entre países en términos de sus niveles de apoyo al sector continuarán acentuándose. Colombia, Honduras, Ecuador, Paraguay, Brasil, México, e incluso Chile y Costa Rica, que ya presentan niveles bajos de apoyo al sector (como porcentaje de su PIB agropecuario), tendrán niveles aún inferiores. Lo contrario ocurrirá en el caso de Bolivia, República Dominicana, El Salvador y Panamá, que ya presentan niveles de apoyo relativamente altos (para estándares latinoamericanos, no necesariamente cuando se los compara con la UE, Estados Unidos o Canadá). Nicaragua, Perú, Uruguay y Argentina son la excepción, pues tienen niveles bajos de apoyo, pero presentan tendencias crecientes. Argentina es un caso excepcional aún entre estos cuatro países, pues es el único de la región cuyo nivel de apoyo total al sector es negativo, aunque los datos indican que dicho apoyo negativo está reduciéndose.

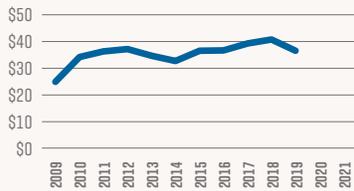
27. Esta variable guarda menor relación con las anteriores porque depende únicamente del EAP y del nivel de ingresos de los productores agrícolas, lo cual no está directamente vinculado con la proporción que el EAP representa del EAT.

28. Las excepciones son Bahamas, Barbados, y Trinidad y Tobago (más Haití y Guyana, para los que no se puede apreciar una tendencia definida), pero como sus datos estén desactualizados no puede asegurarse que sus tendencias se mantengan actualmente.

FIGURA 24. EVOLUCIÓN DEL ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR COMO PORCENTAJE DE SUS INGRESOS, POR PAÍS

(EN MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

JAMAICA



BARBADOS



PANAMÁ



EL SALVADOR



TRINIDAD Y TOBAGO



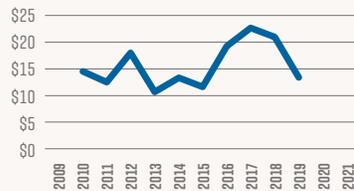
HAÍTÍ



BAHAMAS



GUYANA



R. DOMINICANA



SURINAM



BOLIVIA



NICARAGUA



BELICE



COLOMBIA



MÉXICO



(continúa en la página siguiente)

FIGURA 24. EVOLUCIÓN DEL ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR COMO PORCENTAJE DE SUS INGRESOS, POR PAÍS
(EN MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

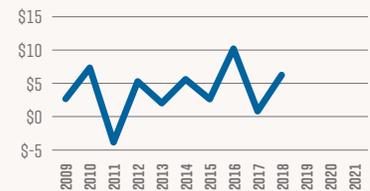
HONDURAS



PERÚ



GUATEMALA



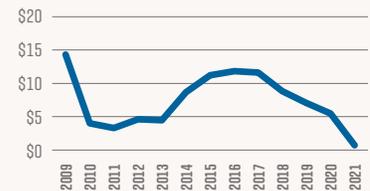
URUGUAY



COSTA RICA



ECUADOR



CHILE



BRASIL



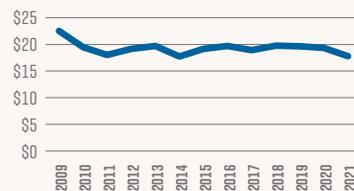
PARAGUAY



ARGENTINA



UNIÓN EUROPEA



ESTADOS UNIDOS



CANADÁ



Nota: los países están ordenados según el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 13). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC. Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

4.2. BREVE ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS IMPLEMENTADAS EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

Además de las tendencias en los niveles de apoyo, resulta relevante analizar si existen otras de tipo cualitativo, en términos de los objetivos y los instrumentos específicos utilizados. **Un estudio reciente concluye que ALC no tiene el conjunto de políticas de apoyo necesario “para encarar los desafíos y tomar ventaja de las oportunidades”** (Trevelli y Berdegué 2019, 49). ¿Qué patrones comunes hay y cómo están cambiando entonces estas políticas? Sin pretender hacer una reseña exhaustiva, a continuación se exponen algunas de las políticas que se están implementando en los países, cuyos objetivos son la productividad, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad ambiental. Estudios recientes a nivel de país reiteran la diversidad de la región, pero también permiten encontrar semejanzas.²⁹

En términos del marco institucional que genera e implementa las políticas de apoyo al sector agropecuario, varios países de la región (como Colombia, Guyana, México y Surinam) han enfrentado recientemente caídas importantes en los presupuestos asignados a dichas instituciones, lo cual se refleja en las reducciones observadas en los niveles de apoyo presupuestarios. Al margen de los recursos financieros, también es importante la organización del marco institucional y su adecuación a los desafíos específicos del sector. En ese sentido, un estudio comparativo para varios países de Centroamérica y la República Dominicana (Flores *et al.* 2020) encuentra que prevalece una falta de articulación entre las instituciones públicas del sector, lo cual genera un uso ineficiente de los recursos e impide poner en práctica una visión y política de largo plazo. No obstante, **algunos países han implementado cambios importantes en su estructura institucional con el objetivo de atender mejor las necesidades específicas de sus sectores agropecuario y pesquero**. Los efectos de todos estos esfuerzos aún están por verse.

29. Para evitar hacer referencias repetidas a múltiples documentos, se deja aclarado en esta nota que el resto de la sección 4 está basado en la información contenida en Agüero García *et al.* (2020), Flores *et al.* (2020 y 2023), Gachot *et al.* (2021 y 2022), Lema *et al.* (2022), OECD (2022) y Vadorpe *et al.* (2020).

- **Ecuador:** donde el sector pesquero cobra una alta importancia (ver sección 6), separó la política pesquera de la agrícola y ganadera mediante la creación, en 2017, del Ministerio de Acuicultura y Pesca (que posteriormente pasó a formar parte del Ministerio de Producción, Comercio Exterior e Inversiones).
- **Jamaica:** entre 2016 y 2017 Jamaica también realizó un cambio semejante: sin separar la parte agropecuaria de la pesquera, integró los ministerios de Agricultura y Pesca, y de Industria, Inversión y Comercio en un solo Ministerio de Industria, Comercio, Agricultura y Pesca; el objetivo era enfrentar mejor varias restricciones interrelacionadas que inhiben las inversiones privadas en el sector agropecuario.
- **Bolivia:** como se discute más abajo, se creó un organismo descentralizado para gestionar, implementar y ejecutar programas y proyectos de soberanía y seguridad alimentaria.

En términos de objetivos, **predominan las políticas encaminadas a aumentar la productividad, los ingresos y la competitividad.**

A menudo se pone énfasis en apoyar a ciertos tipos de productores (en particular, familiares o de pequeña escala) o incluso se implementan programas dedicados exclusivamente a atender a esas poblaciones. En algunos países, ese énfasis es marcado:

- **Chile:** otorga una cantidad limitada de recursos para el apoyo a productores, pero la mayoría de estos recursos están dirigidos a los de pequeña escala.
- **Brasil:** el foco en pequeños productores ha venido aumentando desde mediados de la década de 2000, con un énfasis particular en las regiones más pobres del país que producen alimentos de la canasta básica.
- **Perú:** la Política Nacional Agraria de 2014 planteó como prioridad explícita el aumento de los ingresos de la agricultura familiar (cultivos), lo que tuvo eco en las estrategias de política subsecuentes.
- **Argentina:** en noviembre de 2020 el gobierno aprobó un mecanismo para compensar a pequeños y medianos productores (con tierras de hasta 400 hectáreas) por una fracción de los impuestos a la exportación de frijoles de soya. Los pagos son mayores para los productores pequeños y para aquellos que están fuera de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

- **México:** con el cambio de administración federal en 2018, la política agropecuaria dio un giro para enfocarse en pequeños y medianos productores de las zonas más pobres del país. Se reemplazó el programa Proagro Productivo por el nuevo programa Producción para el Bienestar, el cual realiza transferencias monetarias a pequeños productores (con hasta 20 hectáreas) de maíz, frijoles, trigo, arroz y otros granos (USDA-FAS, 2019a). También se puso en marcha un programa para aumentar la disponibilidad de fertilizantes y mejorar la productividad de pequeños productores en áreas marginadas, cuyo presupuesto se incrementó un 172% en 2022 (USDA-FAS 2021a).
- **Costa Rica:** la crisis de precios de los alimentos de 2007-2008 generó preocupaciones sobre la seguridad alimentaria de la población y motivó el desarrollo de programas de extensión para incrementar la productividad de pequeños productores de alimentos básicos.

Otro objetivo común de las políticas agropecuarias de la región es **garantizar la seguridad alimentaria de la población**. En Centroamérica y República Dominicana, por ejemplo, es uno de los objetivos de política pública que más comúnmente se encuentra. A continuación se mencionan otros dos casos relevantes:

- **México:** el gobierno fusionó en 2019 las dos entidades estatales de venta de productos alimentarios de la canasta básica a precios subsidiados, y le dio continuidad a esta política. También puso en marcha un programa de distribución de leche a precios subsidiados para hogares por debajo de la línea de bienestar (USDA-FAS 2019b) y en junio de 2020 lanzó una campaña de comunicación llamada La Nueva Mesa para incentivar a la población a mejorar sus hábitos alimentarios, promocionando el consumo de productos no procesados de origen nacional (USDA-FAS 2020c).
- **Bolivia:** entre 2006 y 2018 las políticas agropecuarias operaban en torno a tres objetivos principales: incrementar la producción, desarrollar la productividad y garantizar la seguridad alimentaria. La crisis de precios de los alimentos acentuó el interés en este último objetivo a tal punto que en 2014 se creó la "Institución Pública Desconcentrada *Soberanía Alimentaria* para la gestión, implementación y ejecución de programas y proyectos de soberanía y seguridad alimentaria, priorizando a los pequeños y medianos productores, así como la agricultura familiar y comunitaria"³⁰.

30. Decreto Supremo N° 1858, artículo 2, 8 de enero de 2014.

Un objetivo de política para el sector con creciente preponderancia es el de **aumentar la sostenibilidad ambiental**, y se refleja particularmente en los siguientes países:

- **Brasil:** puso en marcha en 2010 el Plan ABC (Plano Setorial para Adaptação à Mudança do Clima e Baixa Emissão de Carbono na Agropecuária) con varias metas hacia 2020 en términos de recuperación de suelos, adopción de siembra directa y adaptación al cambio climático. El programa, que consiste en una línea de crédito subsidiada, superó sus metas por hectárea en un 52%³¹ y las de reducción de emisiones de carbono en un 19% (MAP 2023). Fue renovado por otros diez años con metas siete veces más ambiciosas en términos de reducción de emisiones de GEI y dos veces más en términos de superficie, y su presupuesto tuvo un aumento del 100% entre 2020 y 2021.
- **México:** ha iniciado recientemente un proceso de abandono del glifosato y del maíz genéticamente modificado. Como complemento, en 2019 lanzó el programa Sembrando Vida, enfocado en pequeños productores de regiones de alta biodiversidad y zonas marginales, con los objetivos de generar empleo y promover la autosuficiencia alimentaria y la reforestación.³² El programa otorga una transferencia monetaria a los productores que siembran especies maderables, frutales y de especias en parcelas deforestadas y que se encargan de las labores de siembra, cuidado y cosecha. Además, el gobierno anunció una estrategia para la reducción de la quema de tierra agropecuaria y en 2022 lanzó la Estrategia Nacional de Suelo para la Agricultura Sostenible, con el objetivo de conservar, restaurar y promover el manejo del suelo.
- **En países de Centroamérica** como Nicaragua, Panamá y República Dominicana, se han implementado diversos programas que buscan reducir la vulnerabilidad del sector ante el cambio climático, así como preservar los bosques y promover el uso adecuado del agua, los fertilizantes, los plaguicidas y otros insumos.

31. A fines de 2018, el programa había superado sus metas de extensión de sistemas integrados, siembra directa y tratamiento de desechos animales, pero se había quedado muy corto en términos de las metas de rehabilitación de pastizales degradados y de reforestación (USDA-FAS 2021b).

32. Según el Boletín de Prensa del World Resources Institute, un análisis de pérdidas de cobertura forestal de ese organismo alerta sobre que “el programa pudo tener un impacto negativo en las coberturas forestales y el cumplimiento de las metas de mitigación de carbono del país durante su primer año de implementación”, aunque “el análisis no es concluyente debido a la falta de acceso a información y coordenadas de las parcelas” beneficiarias (ver Boletín de Prensa en: es.wri.org/noticias/boletin-de-prensa-analizan-impactos-forestales-y-potencial-de-mitigacion-de-sembrando-vida).

- **Colombia:** el presupuesto público agropecuario aumentó 66% entre 2020 y 2021, lo que incrementó el financiamiento de programas enfocados en gestión de la producción, la sanidad, las iniciativas climáticas, la capacidad institucional, y la innovación y el desarrollo.

La efectividad de estas políticas con fines de sostenibilidad medioambiental es, en muchos casos, una pregunta abierta. La siguiente sección busca contribuir, al menos parcialmente, a la discusión analizando la relación entre las políticas agropecuarias y las emisiones de GEI.

5. EFECTOS DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS Y LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO



Los sistemas agroalimentarios emiten GEI de múltiples formas.

Una manera útil de agruparlas es la que utiliza la FAO, que detalla tres grupos según su fuente:

- 1. GEI provenientes de la finca:** emisiones de la producción primaria, incluyendo cultivos, fermentación entérica, excrementos de las producciones animales, uso de fertilizantes y consumo de energía (no eléctrica) en la finca.
- 2. GEI provenientes del cambio de uso del suelo:** emisiones por la conversión de bosques a tierra agropecuaria, por quemas y por la captura de carbono de las zonas de bosque.
- 3. GEI provenientes de la pre- y posproducción de alimentos:** emisiones resultantes de la producción de fertilizantes, el uso de energía eléctrica en la finca, el procesamiento y empaque de alimentos, el transporte, el consumo de los hogares, y la gestión de desechos y desperdicios de alimentos.

La **tabla 6** presenta las emisiones de GEI de estos tres grupos para los países de ALC y para el total del mundo. Las emisiones provenientes de la producción primaria guardan una relación cercana al tamaño relativo de los PIB agropecuarios de los países. Brasil, por ejemplo, emite el 48% de los GEI producidos en la finca y su PIB agropecuario representa el 48,5% del de ALC; Argentina emite el 13,5% y su PIB agropecuario representa el 14,5% del total. En general, la correlación entre las contribuciones al PIB agropecuario y a las emisiones de GEI en finca de los 26 países es del 99,5%.

TABLA 6. EMISIONES DE GEI DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS EN ALC (PROMEDIO 2018-2020, EN MILES DE TONELADAS DE DIÓXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE –CO₂EQ–, ASSESSMENT REPORT 5, AR5)

PAÍS	EN FINCA		CAMBIO DE USO DE SUELO		PRE Y POSPRODUCCIÓN		TOTAL SISTEMAS AGROALIMENTARIOS		
	KT CO ₂ EQ	% ALC	KT CO ₂ EQ	% ALC	KT CO ₂ EQ	% ALC	KT CO ₂ EQ	% ALC	% MUNDIAL
BRASIL	552.286	48%	665.990	57%	166.731	34%	1.385.008	49,3%	8,6%
ARGENTINA	115.694	14%	54.964	5%	49.454	10%	260.112	9,3%	1,6%
MÉXICO	112.033	10%	15.362	1%	108.376	22%	235.771	8,4%	1,5%
COLOMBIA	72.475	6%	83.029	7%	32.019	6%	187.523	6,7%	1,2%
PERÚ	27.967	2%	93.017	8%	16.376	3%	137.360	4,9%	0,9%
BOLIVIA	30.773	3%	75.073	6%	7.896	2%	113.741	4,1%	0,7%
VENEZUELA	42.337	4%	40.365	3%	16.736	3%	99.439	3,5%	0,6%
PARAGUAY	32.741	3%	48.197	4%	3.134	1%	84.071	3,0%	0,5%
ECUADOR	13.743	1%	26.044	2%	10.733	2%	50.521	1,8%	0,3%
NICARAGUA	12.005	1%	20.573	2%	2.940	1%	35.518	1,3%	0,2%
CHILE	13.177	1%	-	0%	19.085	4%	32.262	1,1%	0,2%
URUGUAY	28.297	2%	-	0%	2.531	1%	30.828	1,1%	0,2%
GUATEMALA	11.080	1%	4.566	0%	6.199	1%	21.846	0,1%	0,1%
R. DOMINICANA	10.044	1%	604	0%	10.539	2%	21.187	0,1%	0,1%
TRINIDAD Y TOBAGO	358	0%	83	0%	17.448	4%	17.889	0,1%	0,1%
HONDURAS	7.424	1%	5.974	1%	4.132	1%	17.531	0,1%	0,1%
GUYANA	5.793	1%	9.774	1%	543	0%	16.110	0,1%	0,1%
PANAMÁ	4.336	0%	3.834	0%	3.919	1%	12.090	0,0%	0,1%
HAITÍ	4.633	0%	624	0%	6.528	1%	11.815	0,0%	0,1%
SURINAM	2.277	0%	8.578	1%	354	0%	10.581	0,0%	0,1%
COSTA RICA	4.633	0%	35	0%	2.901	1%	7.568	0,0%	0,0%
EL SALVADOR	2.277	0%	1.147	0%	3.131	1%	6.555	0,0%	0,0%
BELICE	603	0%	5.138	0%	352	0%	8.093	0,0%	0,0%
JAMAICA	2.820	0%	-	0%	2.302	0%	5.122	0,0%	0,0%
BAHAMAS	128	0%	17	0%	642	0%	788	0,0%	0,0%
BARBADOS	64	0%	-	0%	437	0%	501	0,0%	0,0%
ALC (% DEL MUNDO)	1.149.401	16%	1.162.987	35%	495.439	9%	2.807.827		17%

Nota: kt CO₂eq indica miles de toneladas de CO₂ equivalente.

Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

Comparada con el resto del mundo, la producción agropecuaria de la región emite relativamente más GEI: mientras que representa el 12,7% de la producción agropecuaria mundial, las emisiones en finca concentran el 16% del total. La situación es aún más desbalanceada si se incluyen las emisiones por cambio de uso de suelo: en este caso, ALC emite el 35% del total. Y, si se suman las dos categorías (emisiones en finca y por cambio de uso de suelo, ambas resultado directo e indirecto de la producción primaria), ALC emite el 22% del total mundial, contra una contribución a la producción agropecuaria del 12,5%.

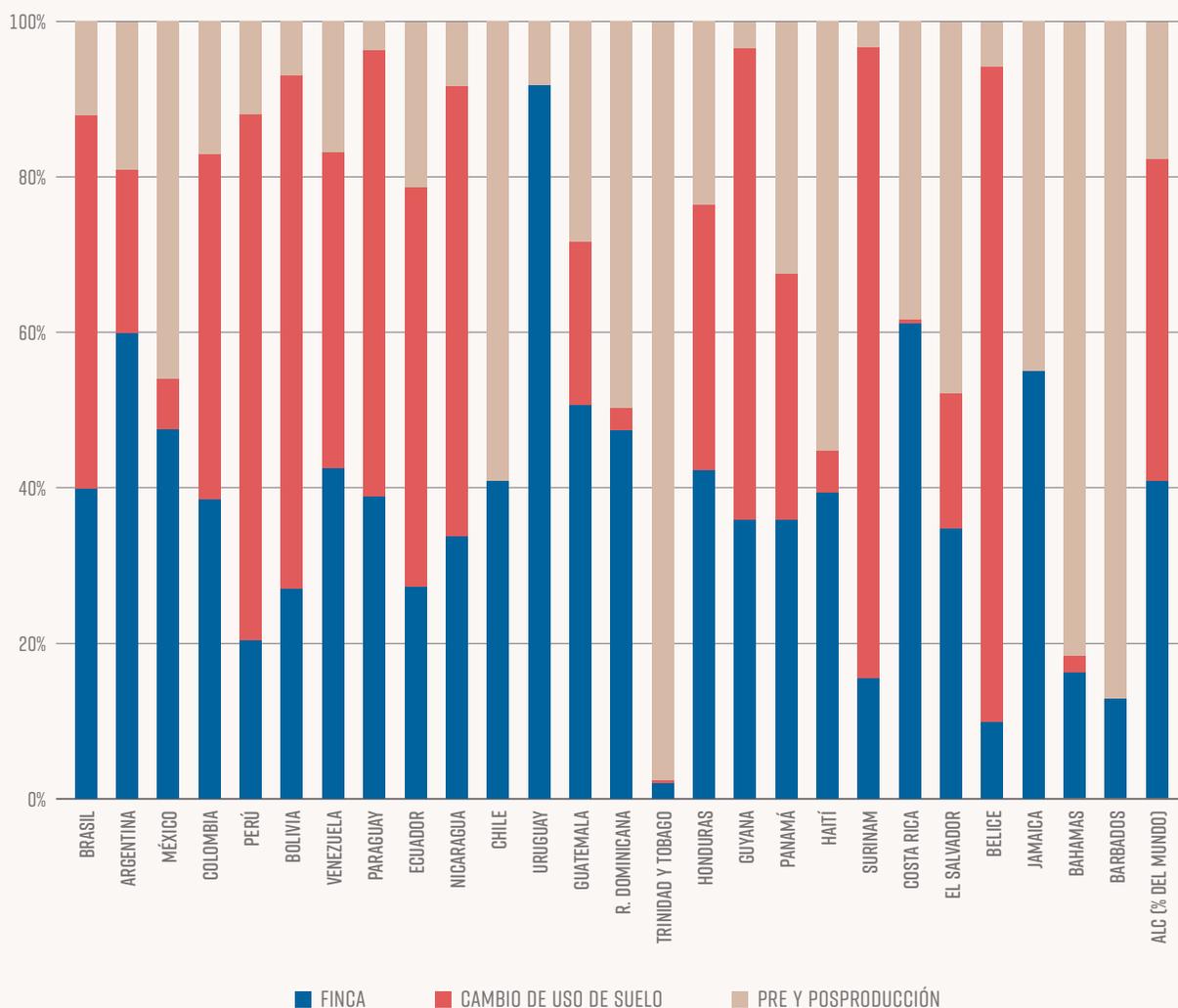
Brasil resalta por ser el país que más contribuye a las emisiones de GEI resultantes del cambio de uso de suelo (57% del total regional y 20% a nivel mundial); sin embargo, en términos relativos no es el que más emisiones de GEI genera por este concepto. Como se aprecia en la **figura 25**, los ocho países que comparten la selva del Amazonas tienen una alta proporción de emisión de GEI por cambio de uso de suelo. Entre ellos, Brasil emite por este concepto el 48% del total de su sistema agroalimentario; los países con una proporción mayor son Surinam (81%), Perú (68%), Bolivia (66%), Guyana (61%) y Ecuador (52%). Colombia y Venezuela, por su parte, tienen niveles del 44% y 41%, respectivamente. Otros países con una proporción alta son Belice (84%, el porcentaje más alto de ALC), Nicaragua (58%) y Paraguay (57%). Por supuesto, en países con poco desarrollo industrial el sector agropecuario tiene una contribución a la emisión total de GEI mayor que en países con una industria más desarrollada, incluso si el sector agropecuario de los primeros emite menos GEI por unidad de producto.

Otros países que se distinguen del resto son Uruguay, donde casi el 92% de las emisiones de GEI proviene de la finca; y Trinidad y Tobago, Barbados y Bahamas, donde la gran mayoría de las emisiones de GEI de sus sistemas agroalimentarios proviene de la pre- y posproducción (98%, 88% y 82%, respectivamente). En los casos de Bahamas y Barbados, poco más del 40% de esas emisiones proviene de la gestión de desechos y desperdicios de alimentos, mientras que en el caso de Trinidad y Tobago casi el 85% de esas emisiones proviene de la fabricación de fertilizantes.

BRASIL RESALTA POR SER EL PAÍS QUE MÁS CONTRIBUYE A LAS EMISIONES DE GEI RESULTANTES DEL CAMBIO DE USO DE SUELO (57% DEL TOTAL REGIONAL Y 20% A NIVEL MUNDIAL); SIN EMBARGO, EN TÉRMINOS RELATIVOS NO ES EL QUE MÁS EMISIONES DE GEI GENERA

FIGURA 25. COMPOSICIÓN DE LAS EMISIONES DE GEI DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS DE ALC

(PROMEDIO 2018-2020)



Nota: los países están ordenados de izquierda a derecha de acuerdo con el nivel absoluto de emisiones de GEI de su sistema agroalimentario (de mayor a menor).

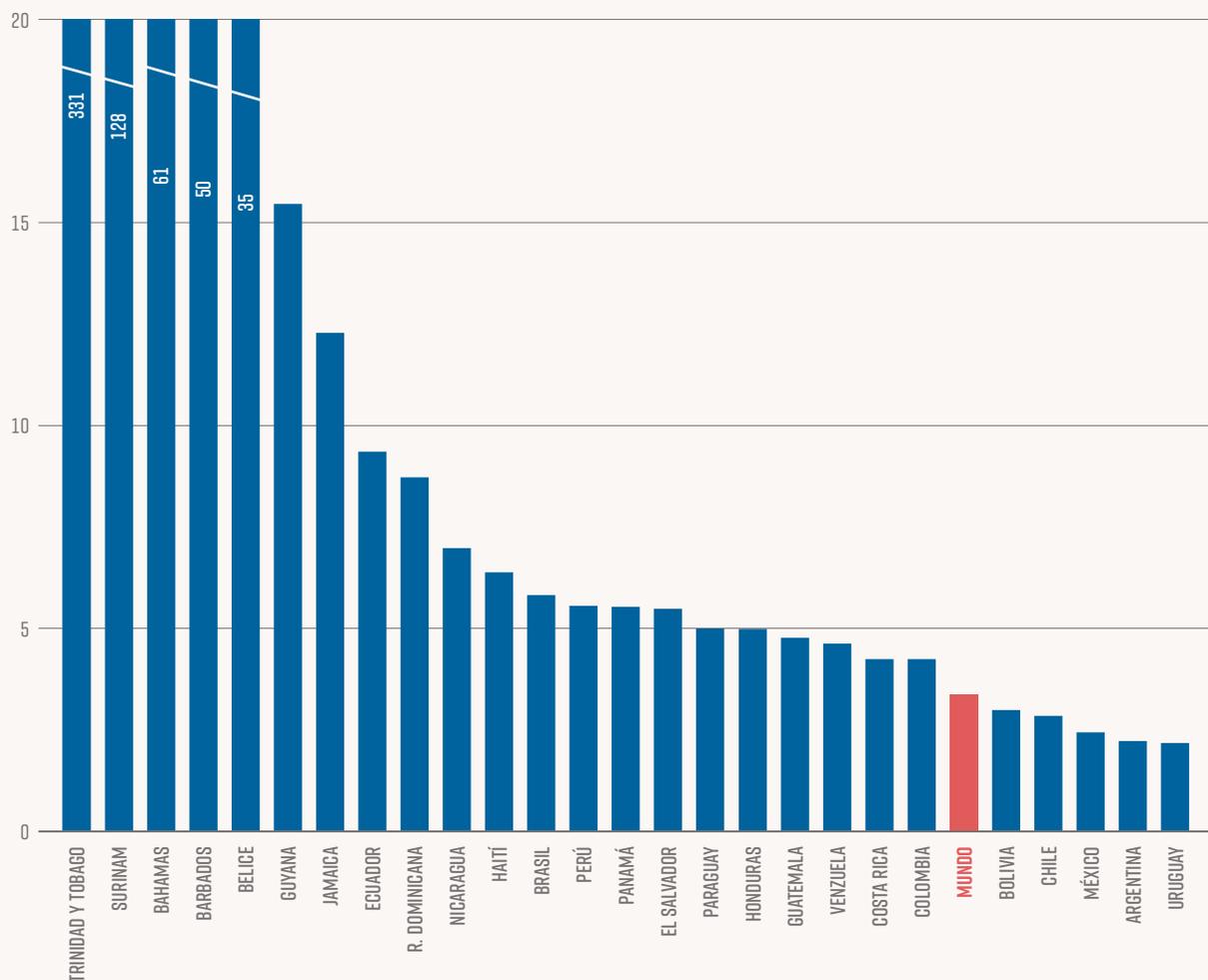
Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

La composición del origen de las emisiones de GEI da un indicio sobre las diferencias en los sistemas de producción agropecuaria de los países; sin embargo, no permite comparar su eficiencia ambiental. Una comparación de los niveles absolutos de emisiones tampoco lo permite, debido a las diferencias de tamaño del sector agropecuario entre un país y otro. La comparación debe hacerse sobre la intensidad de las emisiones medida ya sea por unidad de tierra agropecuaria, o por volúmenes o valor de la producción.

Los países del Caribe sobresalen del resto por sus elevados niveles de emisiones por hectárea (figura 26). Lógicamente, los países cuya principal fuente de emisiones de GEI es la pre- y posproducción de alimentos tienen una superficie reducida de tierra agropecuaria; sin embargo, cuando las principales fuentes de emisiones son la producción en finca y el cambio de uso de suelo, la extensión de tierra agropecuaria no debería ser determinante, pues el volumen de emisiones debería ser proporcional a la extensión (si los sistemas de producción agropecuaria, incluyendo el cambio de uso del suelo, fueran homogéneos).

FIGURA 26. EMISIONES DE GEI DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS POR HECTÁREA

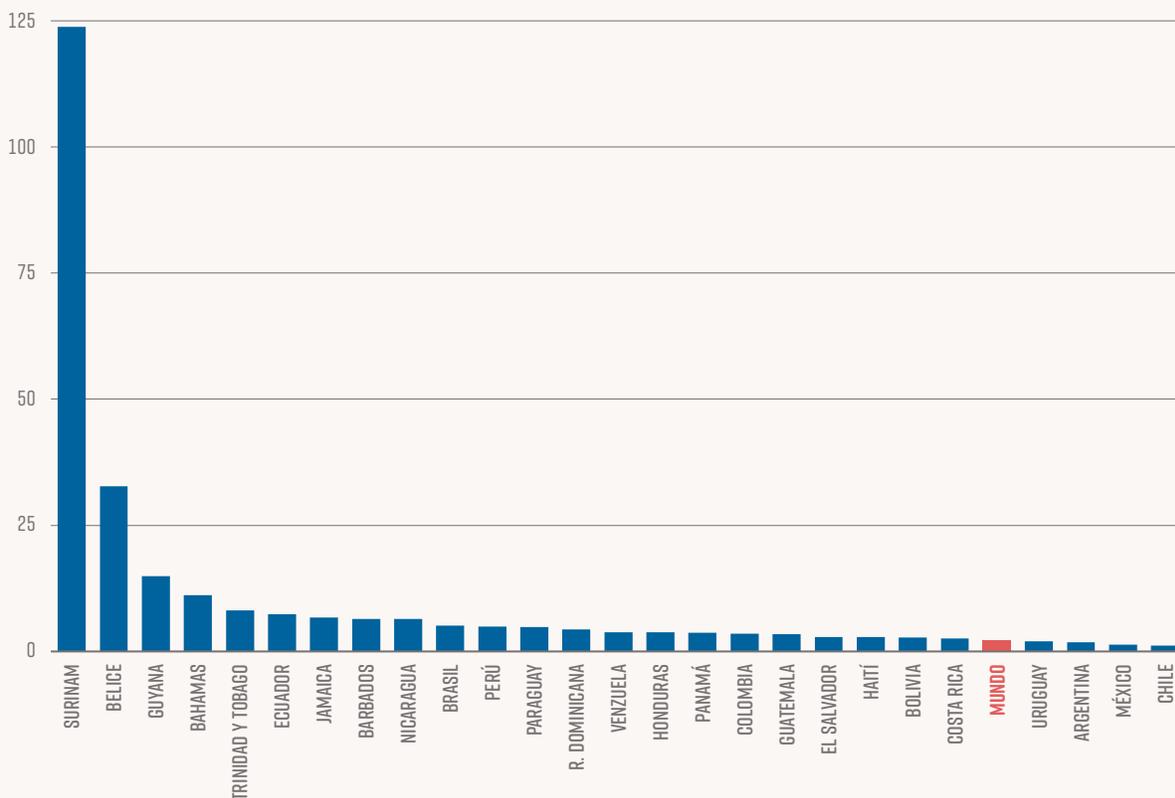
(EN TONELADAS DE CO₂EQ POR HECTÁREA DE TIERRA AGROPECUARIA, PROMEDIO 2018-2020)



La **figura 27** presenta la intensidad de emisiones de GEI provenientes de la producción en finca y del cambio de uso del suelo por hectárea de tierra agropecuaria. Como se puede ver, las emisiones no son proporcionales y persiste una mayor intensidad entre los países del Caribe, particularmente Surinam y Belice, donde la mayor parte de las emisiones de GEI del sistema agroalimentario proviene del cambio de uso del suelo.

FIGURA 27. EMISIONES DE GEI DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA POR HECTÁREA

(TONELADAS DE CO₂EQ POR HECTÁREA DE TIERRA AGRÍCOLA, PROMEDIO 2018-2020)



Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Las **figuras 26 y 27** también ponen en evidencia que la mayoría de los países de ALC tienen una mayor intensidad de emisiones que el agregado mundial, ya sea que se considere el total de emisiones de los sistemas agroalimentarios o sólo aquellas provenientes de la producción en finca y del cambio de uso del suelo. Esto indica, en otras palabras, que en la mayoría de los países de la región la producción agropecuaria tiene bajo nivel de eficiencia carbónica en relación con el resto del mundo.

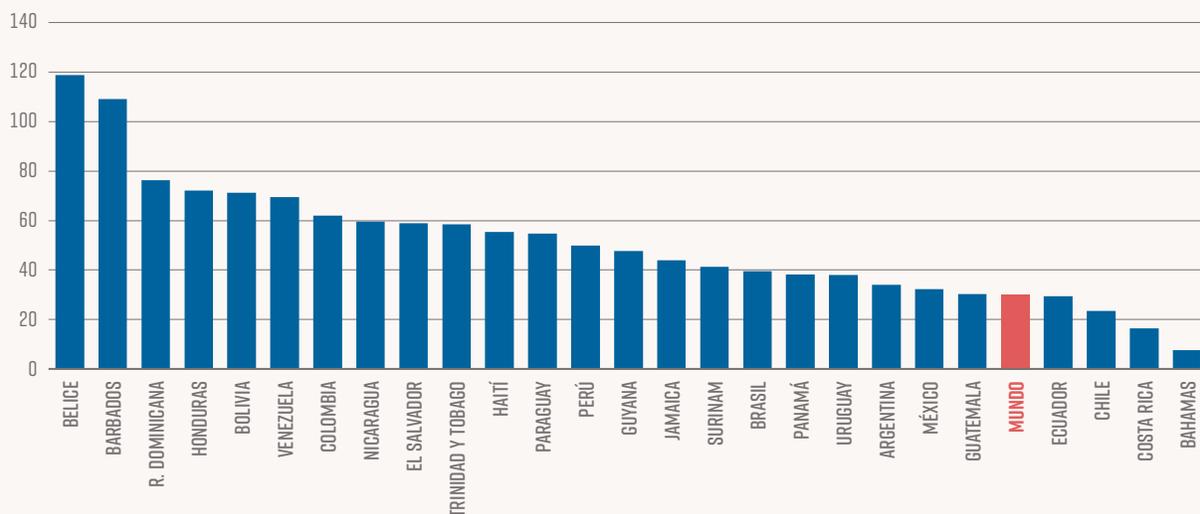
Otra forma de medir la intensidad de las emisiones de GEI es con base en el volumen de la producción. La **figura 28** presenta las emisiones por kilogramo producido de carne de res, de pollo y de cerdo, así como por kilogramo de arroz y de otros cereales.³³ Las emisiones consideradas son sólo aquellas directamente involucradas en la producción de los distintos rubros, por lo que no se incluyen las emisiones por cambio de uso del suelo ni por la pre- y posproducción.

Como se puede apreciar en la figura, la posición relativa de los países en términos de intensidad de emisiones varía mucho entre un producto y otro, lo que refleja las diferentes ventajas comparativas. Los países del Caribe ya no son los de mayores niveles de intensidad carbónica, aunque varios siguen presentando valores muy altos en la producción de arroz y otros cereales. No obstante, en el caso de la carne de res, cerdo y cereales distintos del arroz se confirma que la producción en ALC es más intensiva en emisiones de GEI que la del agregado mundial.

FIGURA 28. EMISIONES DE GEI POR VOLUMEN DE PRODUCCIÓN

(KILOGRAMOS DE CO₂E_Q POR KILOGRAMO DE PRODUCTO, PROMEDIO 2018-2020)

A) CARNE DE RES



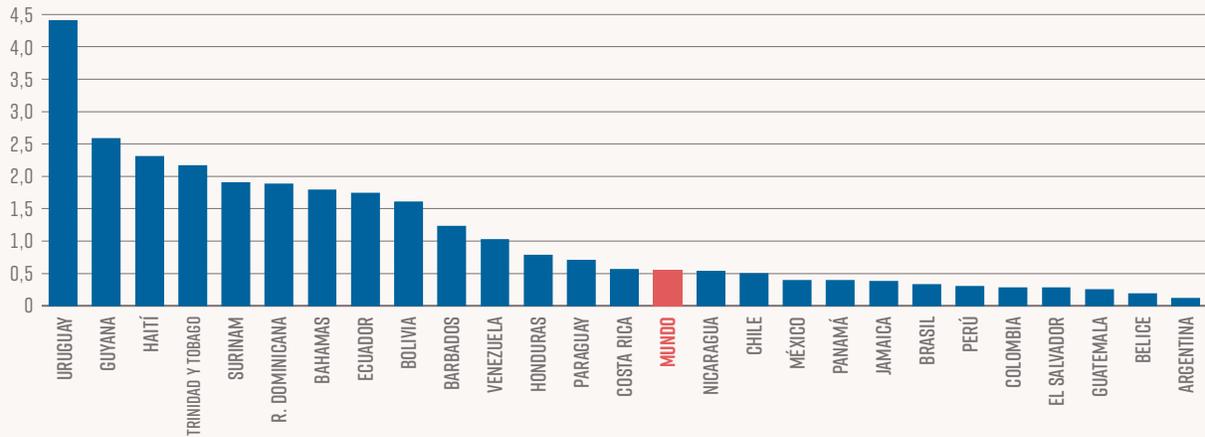
(continúa en la página siguiente)

33. La base de datos de FAOSTAT no contiene emisiones de GEI para todos los productos o grupos de productos. En particular, no contiene información sobre las emisiones de los subsectores frutícola y hortícola. De todos los rubros disponibles en la base, no se incluyen los siguientes: leche de vaca, cabra, búfala, borrego o camello; carne de búfalo, cabra, borrego; huevos.

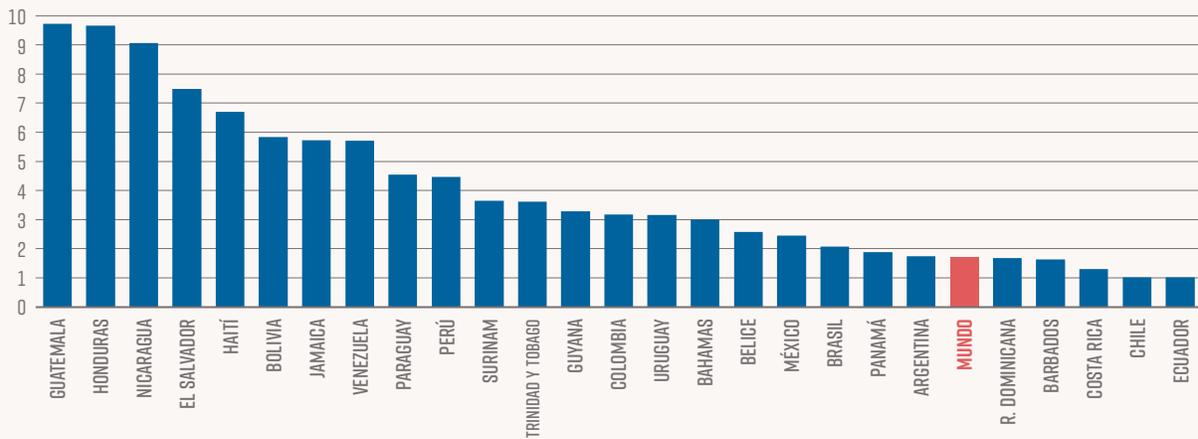
FIGURA 28. EMISIONES DE GEI POR VOLUMEN DE PRODUCCIÓN

[KILOGRAMOS DE CO₂EQ POR KILOGRAMO DE PRODUCTO, PROMEDIO 2018-2020]

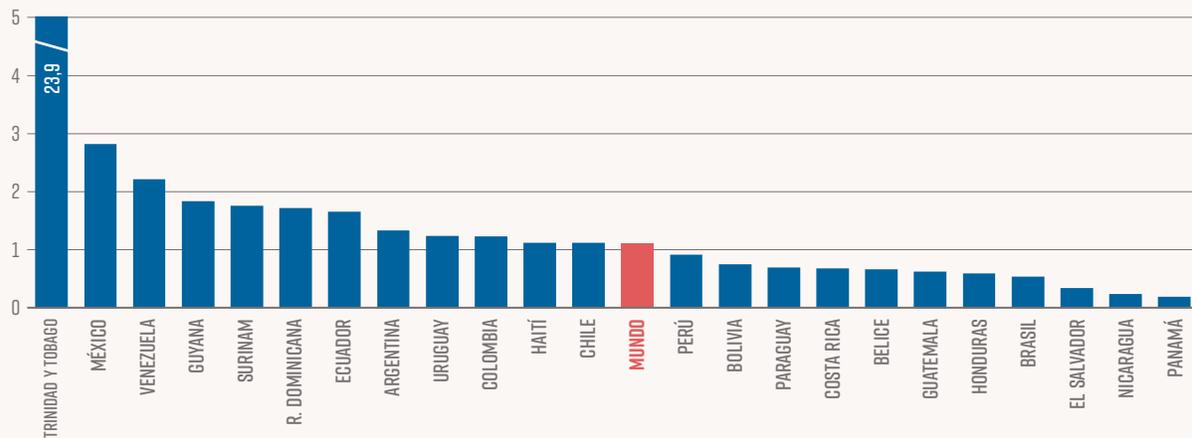
B) CARNE DE POLLO



C) CARNE DE CERDO



D) ARROZ

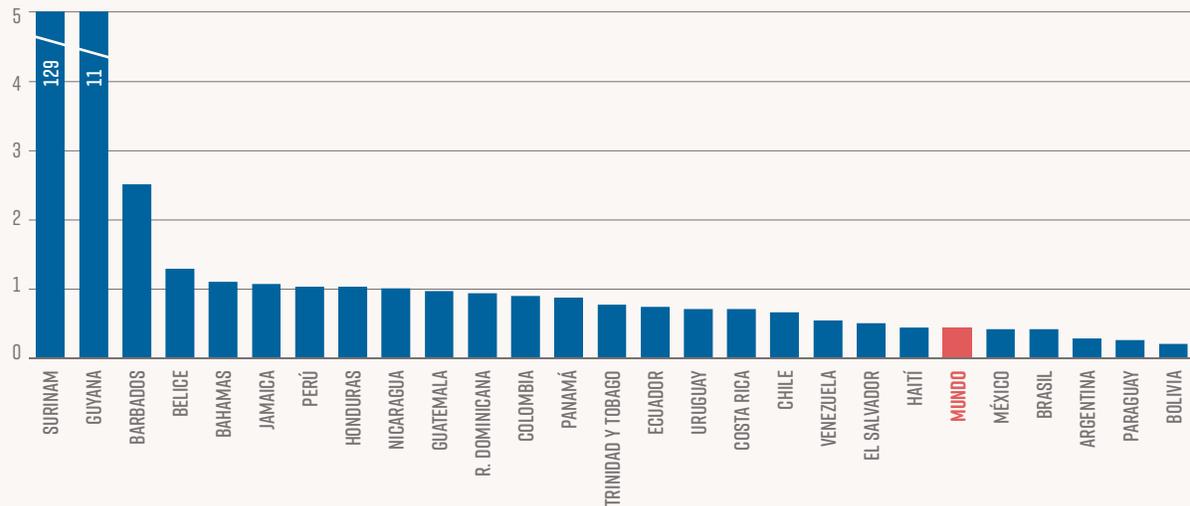


(continúa en la página siguiente)

FIGURA 28. EMISIONES DE GEI POR VOLUMEN DE PRODUCCIÓN

(KILOGRAMOS DE CO₂EQ POR KILOGRAMO DE PRODUCTO, PROMEDIO 2018-2020)

E) OTROS CEREALES



Nota: en el caso del arroz, se excluyó a Jamaica porque sus observaciones son muy volátiles: fluctúan entre valores de 26 (2010) y 6.671 (2019), y además no se cuenta con información para los años 2018 y 2020. El promedio de los tres años más recientes (2016, 2017 y 2019) arroja un valor de 4.076, más de 3.688 veces el del agregado mundial.

Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Lo anterior sugiere que en ALC existe amplio margen para hacer más eficiente la producción agropecuaria en términos carbónicos. La política agropecuaria puede incentivar o desincentivar ese cambio, por ejemplo, otorgando más apoyo a aquellos rubros con mayor eficiencia carbónica o apoyar la adopción de tecnología para los sectores menos eficientes. Para verificar si esto ocurre actualmente, es necesario comparar los apoyos dirigidos a rubros específicos con sus emisiones de GEI.

La base de datos de Agrimonitor incluye las emisiones de GEI de algunos productos agropecuarios en ocho países (Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, República Dominicana y Surinam). Además, incluye las intensidades de dichas emisiones, medidas como cantidad de GEI por tonelada de producto y por hectárea, y como porcentaje del valor de la producción. Al mismo tiempo, cuenta con una estimación del apoyo a precios de mercado (APM) y de las transferencias al productor de productos individuales (TPPI), lo que permite analizar si existe alguna relación entre las políticas agropecuarias específicas para estos productos y sus emisiones de GEI.

Para hacer este análisis se ha tomado, para cada producto de cada país, el promedio de los últimos tres años disponibles de (i) las emisiones de GEI, (ii) las emisiones de GEI por hectárea (excluyendo las utilizadas para productos animales), (iii) las emisiones de GEI por tonelada de producto, (iv) las emisiones de GEI como porcentaje del valor de la producción, (v) las estimaciones de APM y (vi) las estimaciones de TPPI.

La **tabla 7** presenta los índices de correlación entre las cuatro medidas de emisiones de GEI y las estimaciones de APM y de TPPI. Como se puede apreciar, los índices de correlación son muy bajos y ninguno es estadísticamente significativo, tanto para el APM como para las TPPI. Esto quiere decir que la política agropecuaria-comercial en estos países tiene una postura neutral en términos de emisiones: no da incentivos ni a los productos que menos GEI generan (ya sea en términos absolutos o relativos) ni a los que generan más.

A nivel de país, los distintos análisis encuentran resultados mixtos. Para el caso de Ecuador, por ejemplo, Flores *et al.* (2023) concluyen que “no existe una correlación directa entre los sectores responsables de mayores niveles de emisiones y los que reciben los mayores apoyos de política pública agropecuaria” (84). En Uruguay, por otra parte, las políticas de apoyo a precios de mercado están dirigidas a actividades con menor nivel de emisiones de GEI y no a aquellas que más GEI emiten; sin embargo, ambos tipos de actividades reciben apoyos directos (García *et al.* 2022).

En México, si se excluye al azúcar (que recibe una alta cantidad de transferencias y emite una cantidad relativamente baja de GEI), existe una ligera asociación positiva entre las emisiones de GEI y las transferencias por producto individual (ver Lema *et al.* 2022, tabla 11). En Jamaica ocurre algo parecido: la producción

LA BASE DE DATOS DE AGRIMONITOR INCLUYE LAS EMISIONES DE GEI DE ALGUNOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN OCHO PAÍSES (ECUADOR, EL SALVADOR, GUATEMALA, GUYANA, HONDURAS, JAMAICA, REPÚBLICA DOMINICANA Y SURINAM). ADEMÁS, INCLUYE LAS INTENSIDADES DE DICHAS EMISIONES

TABLA 7. CORRELACIÓN ENTRE APOYOS A PRECIOS DE MERCADO, TRANSFERENCIAS A PRODUCTORES DE PRODUCTO INDIVIDUAL Y EMISIONES DE GEI

	APM		TPPI	
	CORREL.	N	CORREL.	N
EMISIONES DE GEI	-0.060 0.5893	83	-0.058 0.5968	85
EMISIONES DE GEI POR HA	-0.061 0.6626	53	-0.061 0.6621	54
EMISIONES DE GEI POR TONELADA	-0.066 0.5554	83	-0.068 0.5408	84
VALOR DE LAS EMISIONES DE GEI (% DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN)	-0.052 0.6353	84	-0.055 0.6140	86

Nota: los valores p se presentan debajo de los índices de correlación, en un tamaño de letra menor.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

de azúcar y la de carne de pollo emiten las dos terceras partes de los GEI del sector (18,06% y 48,71%, respectivamente) y reciben casi el 78% de las transferencias por producto individual (8,6% y 69,35%) (ver Gachot *et al.* 2021, tabla 10).

En Guyana ocurre lo contrario: el 77,7% de las transferencias por producto individual está dirigido a la producción de carne de pollo (44,9%) y de azúcar (32,8%), que son responsables de únicamente el 10,7% de las emisiones de GEI del sector (2,3% y 8,4%, respectivamente). Por su parte, el arroz, responsable del 73,7% de las emisiones, recibe únicamente el 8,4% de las transferencias por producto individual (ver Gachot *et al.* 2022, tabla 12). En Surinam también se observa una relación inversa entre los niveles de apoyo y las emisiones de GEI: el arroz, que emite el 83% de los GEI del sector, enfrenta transferencias negativas (y las más altas en valor absoluto). En cambio, la naranja, la carne de pollo y los cocos, que reciben el 83,6% de las transferencias, son responsables de apenas 0,6% de las emisiones (ver Vandorpe *et al.* 2020, tabla 13).

En resumen, **los resultados a nivel de país son muy distintos unos de otros y, a veces, completamente opuestos** (como en los casos de Jamaica y Guyana). Esto muestra, una vez más, la alta heterogeneidad de ALC e ilustra por qué a nivel regional no ha sido posible encontrar una correlación positiva o negativa entre los apoyos otorgados por la política pública agropecuaria y las emisiones de GEI.

6. TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS PESQUERAS



6.1. ANÁLISIS DEL SECTOR PESQUERO Y ACUÍCOLA EN LA REGIÓN

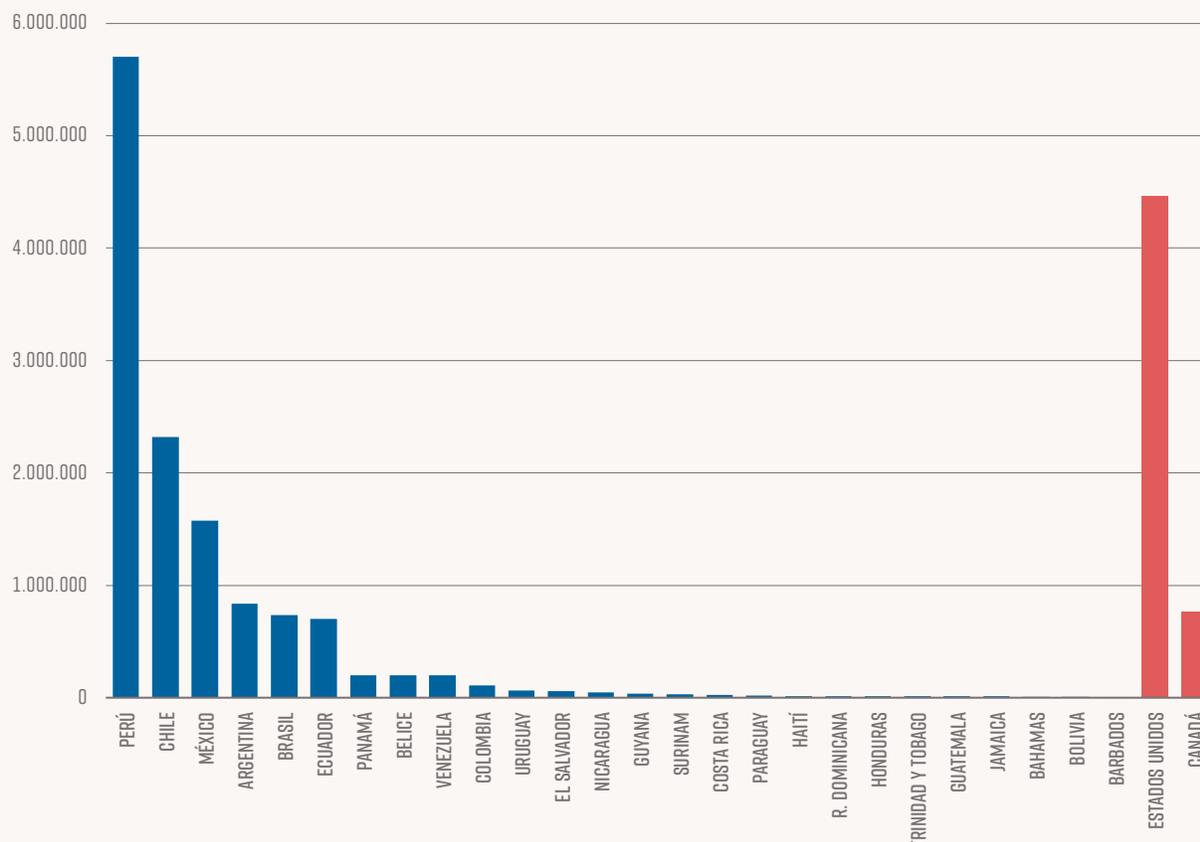
Dentro de la definición amplia de Agricultura, está el sector de pesca y acuicultura, muy relevante para algunos países de la región pero para el que se cuenta con menos información. Mientras que las estimaciones de apoyo al sector agropecuario de la OCDE contienen información desde 1986, las correspondientes al sector pesquero y acuícola contienen información desde el año 2000, y para la mayoría de los países sólo a partir de 2007. En la base de Agrimonitor, 13 de los 25 países de ALC incluidos presentan información sobre los apoyos al sector agropecuario desde 2006; para el caso del sector pesquero y acuícola, sólo existe información para 11 (Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, Colombia,

Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú y Surinam), a partir de 2010. La base de datos FISHSTAT, de la FAO, es probablemente la que contiene más información sobre el sector, pero mucha menos que FAOSTAT, que es la base de datos para el resto del sector agrícola. Pese a ello, la información existente es suficiente para analizar algunas tendencias importantes.

Con respecto a la producción pesquera y acuícola, FISHSTAT no contiene información sobre su valor, pero sí sobre el volumen de las capturas (en toneladas). Tomando el promedio de los últimos tres años disponibles (2019 a 2021), se evidencia un alto nivel de concentración: Perú realiza casi el 44% de las capturas marinas, seguido por Chile (18%) y México (12%). En total, estos tres países representan casi tres cuartas partes de las capturas marinas totales de la región (**figura 29**).

FIGURA 29. CAPTURAS MARINAS DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

(EN TONELADAS, PROMEDIO 2019-2021)

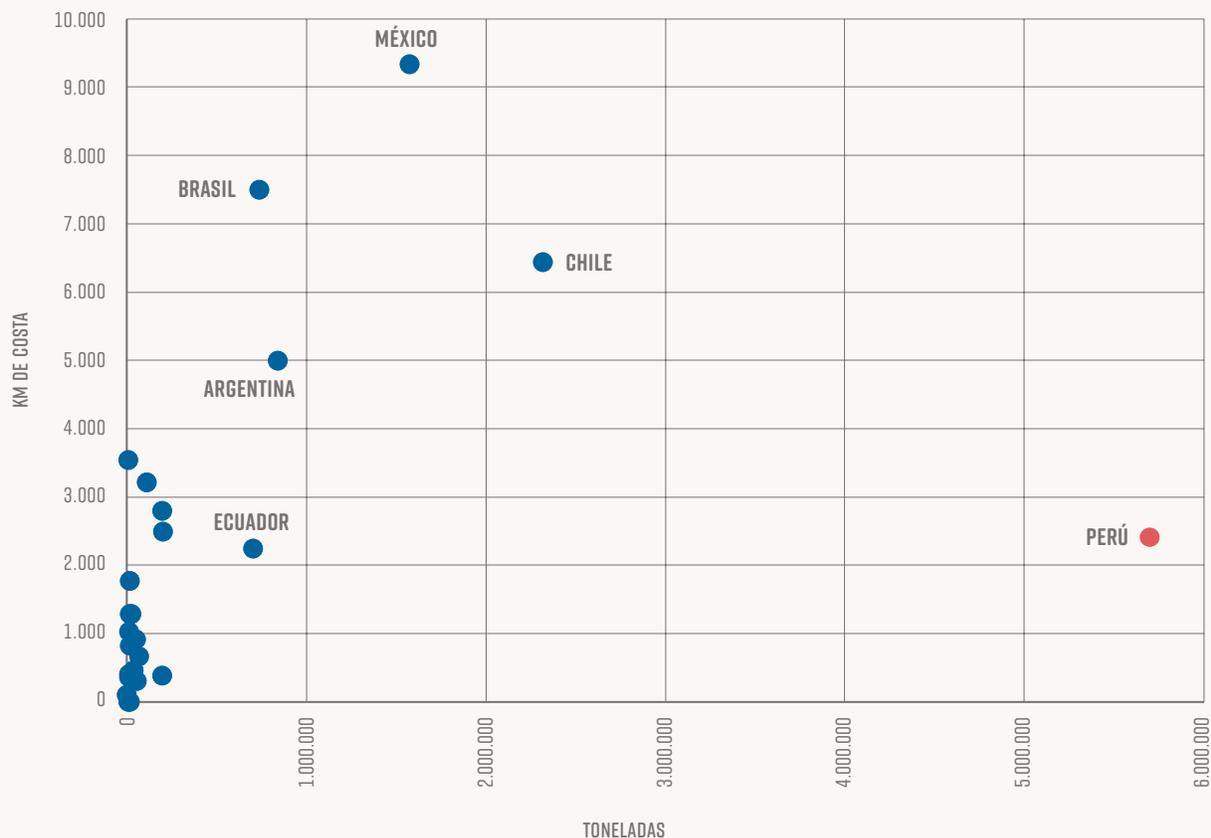


Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

Este nivel de concentración se asemeja al observado anteriormente en la producción agropecuaria: Brasil, Argentina y México representan, también, alrededor de tres cuartas partes (76%) de la producción total de la región. Las participaciones de cada país en la producción agropecuaria total reflejan su tamaño relativo, pues entre los tres representan el 69% de la tierra agropecuaria de ALC. En el caso de la pesca marina, sin embargo, Perú sobresale por su intensidad pesquera y es, a nivel mundial, el tercer país con mayor producción (6,2% del total; por detrás de China, con el 14,8%, e Indonesia, con el 7,7%). Como es de esperarse, existe una correlación positiva entre la extensión de costa que tienen los países y la cantidad de peces que capturan, pero Perú captura una proporción mucho mayor de peces que el porcentaje de la costa de ALC ubicada en su territorio (**figura 30**).

FIGURA 30. RELACIÓN ENTRE LA EXTENSIÓN COSTERA Y LAS CAPTURAS MARINAS

(PROMEDIO 2019-2021)

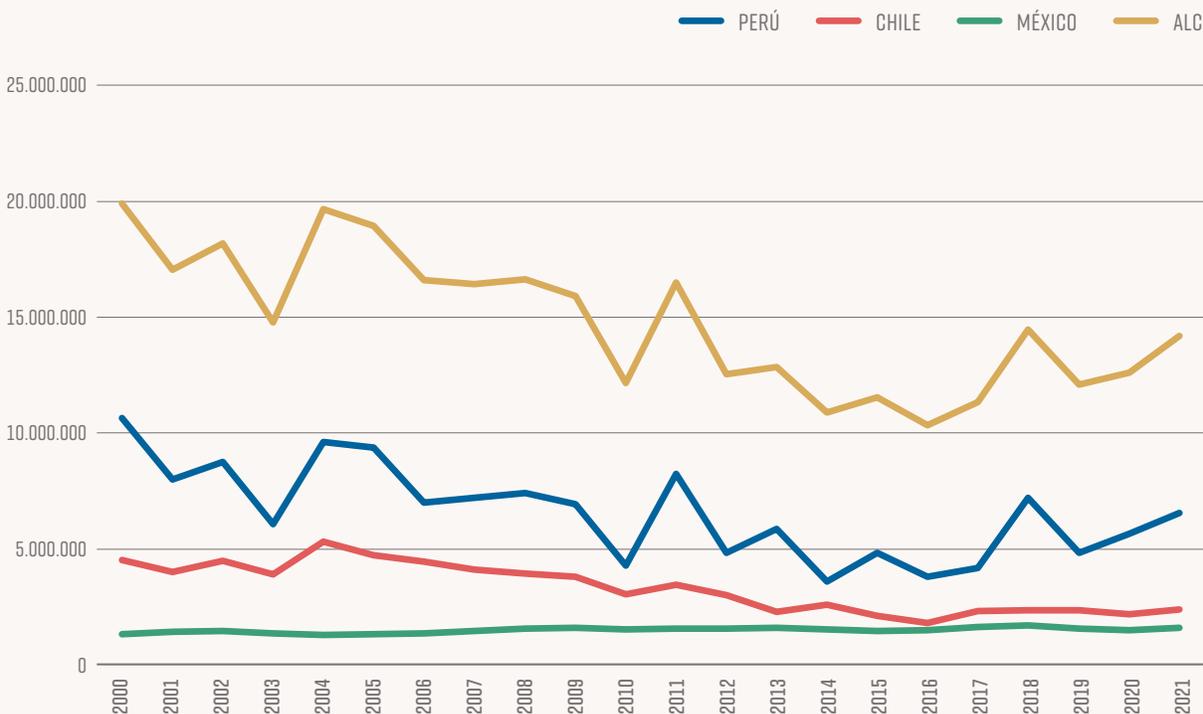


Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT y The World Factbook para los datos de extensión costera (cia.gov/the-world-factbook/field/coastline).

Debido al peso de Perú en el sector, el comportamiento de las capturas marinas de ALC sigue de cerca el de las capturas peruanas (figura 31). Estas venían cayendo paulatinamente, pero a partir de 2016 muestran una recuperación. Chile también ha contribuido a esa recuperación, aunque en una escala mucho menor. Esto llama la atención sobre cuestiones ambientales, pues las costas de Chile y Perú se encuentran dentro del área de pesca del sudeste del Pacífico, que tiene el porcentaje de sostenibilidad biológica de los acervos de peces más bajo a nivel mundial (33,3%). Las otras tres áreas de pesca que rodean a ALC tienen niveles de sostenibilidad sustancialmente mayores: el centro-este del Pacífico, 85,7%; el centro-oeste del Atlántico, 62,3%; y el sudoeste del Atlántico, 60% (FAO 2022). Sin embargo, los análisis de áreas más específicas pueden encontrar niveles de sostenibilidad mucho menores. Un estudio de 2011 sobre el estado de las aguas de México, por ejemplo, encontró que el 19,4% estaba en situación de "colapso" y el 37,1% en condición de sobrepesca (Lema et al. 2022, tabla 7).

FIGURA 31. CAPTURAS MARINAS EN ALC, PERÚ, CHILE Y MÉXICO

(EN TONELADAS, PROMEDIO 2019-2021)

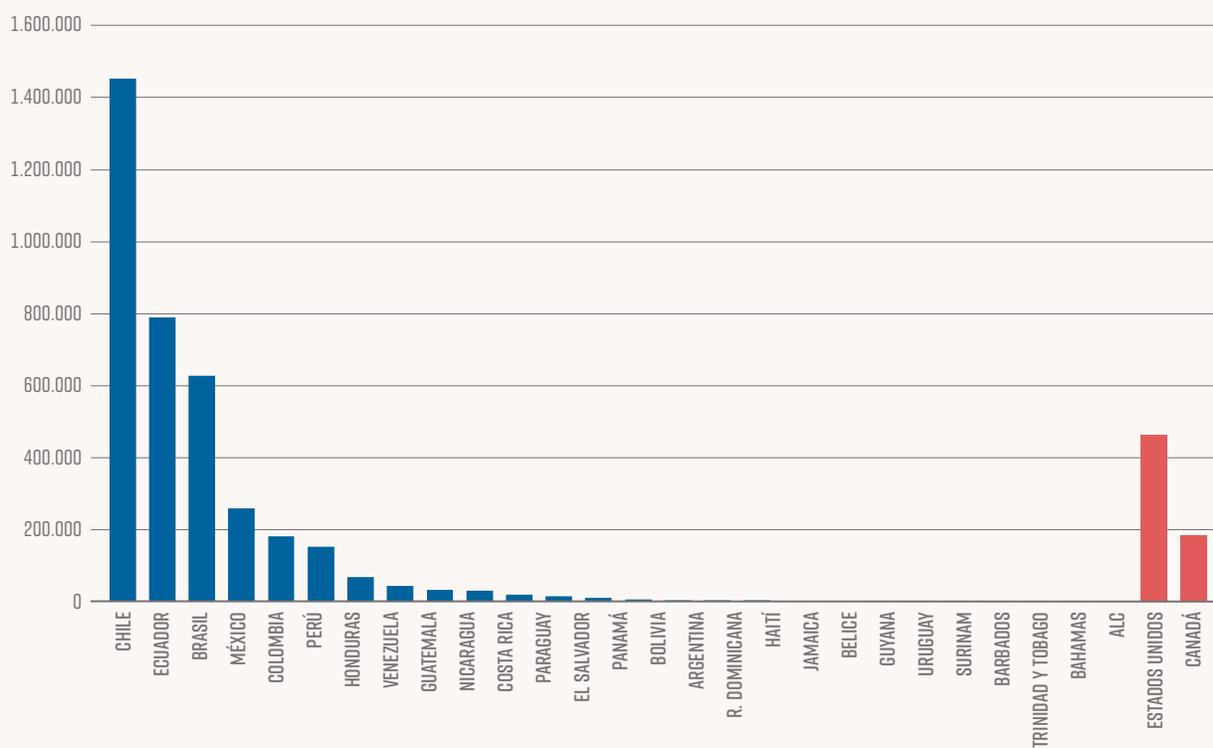


Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

La acuicultura, por su parte, también tiene un alto nivel de concentración, mayor incluso que la pesca. Los tres principales países productores representan el 78% de la producción regional (medida por peso): Chile, con el 39,3%; Ecuador, 21,3%; y Brasil, 17% (figura 32).

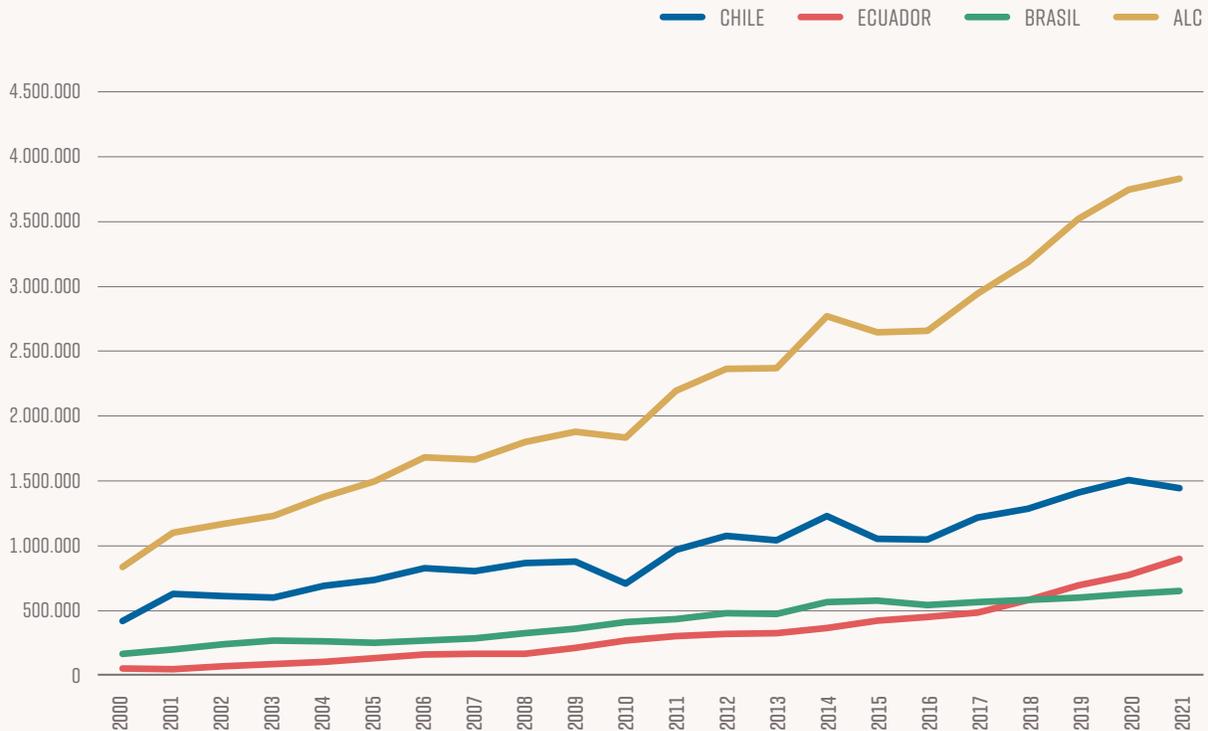
FIGURA 32. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA DE LOS PAÍSES DE ALC

(EN TONELADAS, PROMEDIO 2019-2021)



Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

La producción de Chile es muy superior a la del resto de los países de la región, e incluso a la de Estados Unidos y Canadá; sin embargo, a nivel mundial ocupa el décimo puesto, con apenas el 1,2%. La acuicultura en ALC es aún mucho menor que la pesca, aunque ha experimentado un rápido crecimiento entre 2000 y 2021 (a una tasa promedio del 7,5% anual) (figura 33). Pese a la caída en las capturas pesqueras entre 2000 y 2016 y al crecimiento de la acuicultura, esta última representa apenas el 22% del total de producción de pescados y mariscos. El total de producción, entonces, ha seguido un patrón semejante al de las capturas marinas: una caída hasta 2016 y a partir de entonces un repunte.

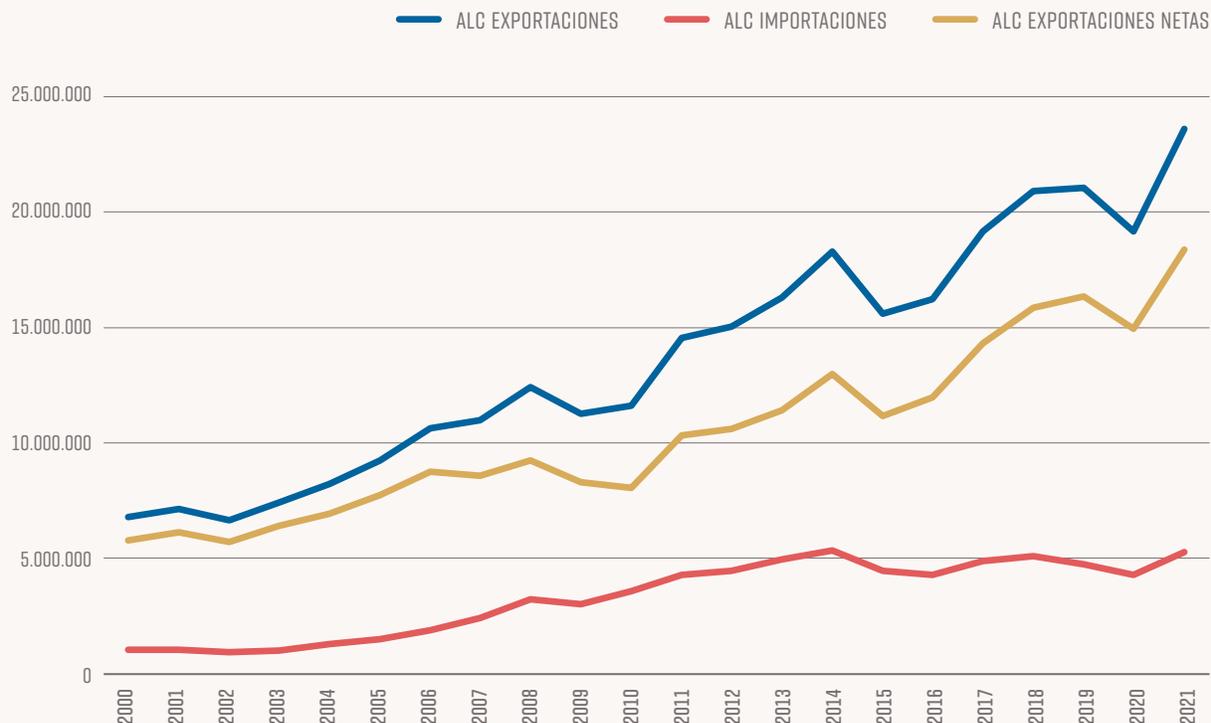
FIGURA 33. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN ACUÍCOLA EN ALC Y LOS TRES PRINCIPALES PRODUCTORES
(EN TONELADAS)


Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

En términos comerciales, ALC también es una región exportadora neta de productos piscícolas. Sus exportaciones han crecido rápidamente (a un promedio del 6% anual) desde el año 2000, mientras que las importaciones han aumentado más lentamente y, de hecho, se han estancado desde 2014 (figura 34). Alrededor del 75% de las exportaciones proviene de tres países: Chile (con el 30,9%), Ecuador (28,3%) y Perú (16%). Es destacable el caso de Ecuador, que destina gran parte de su producción a la exportación: es el sexto productor de la región (con el 8,9% del total combinado de pesca y acuicultura) y se ubica en el segundo puesto en términos de exportaciones.

FIGURA 34. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PISCÍCOLAS (PESCA Y ACUICULTURA) DE ALC

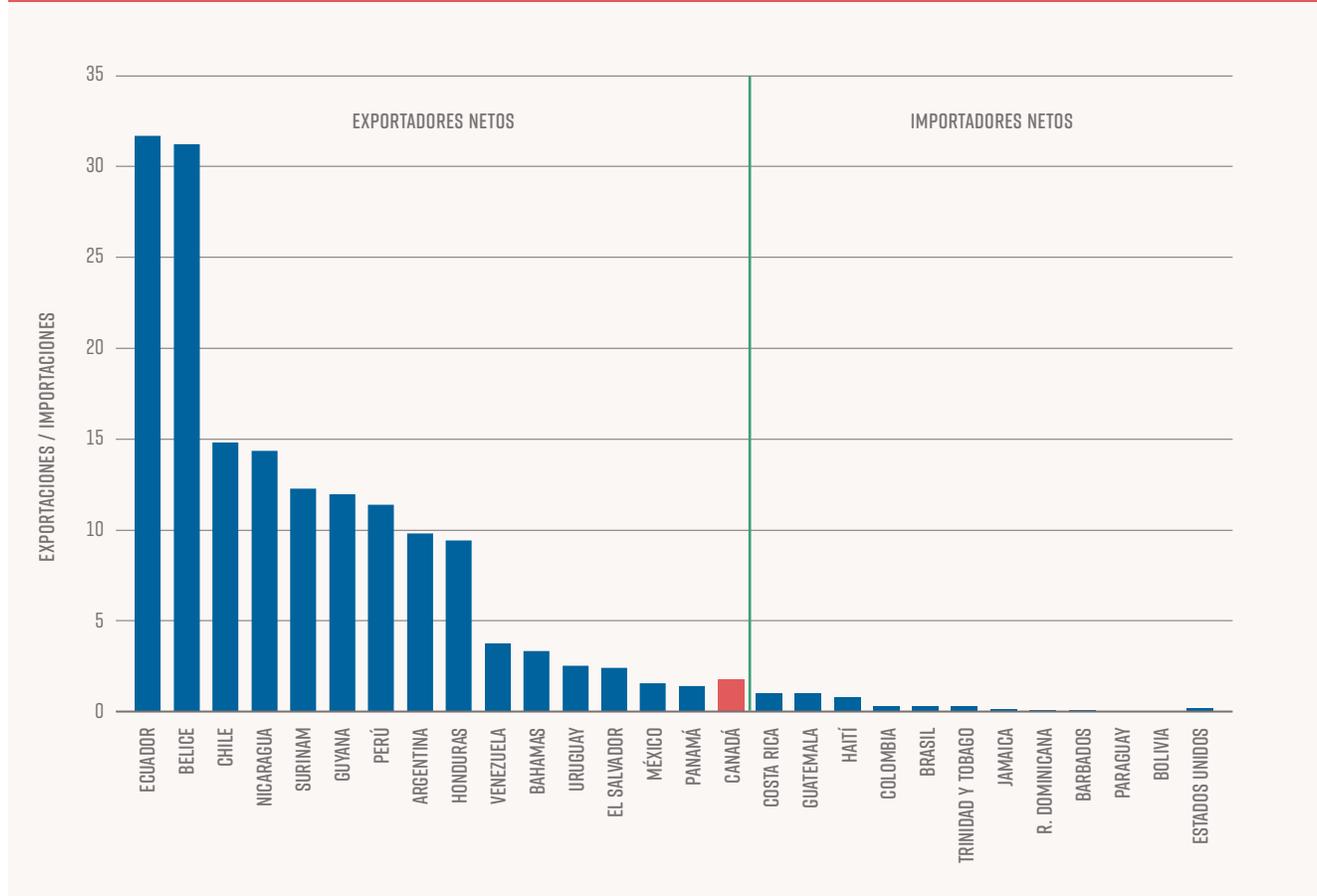
(EN MILES DE DÓLARES)



Nota: las cifras incluyen comercio intrarregional.

Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

Por supuesto, no todos los países son exportadores netos y hay algunos que, pese a ser grandes exportadores, también son grandes importadores. Brasil, por ejemplo, exporta el 1,6% regional, pero sus importaciones son 2,5 veces mayores. En el mismo sentido, varios países que no se destacan en términos de volumen debido al reducido tamaño de su sector se revelan como exportadores relativamente fuertes. Belice, por ejemplo, se ubica a la par de Ecuador, con un nivel exportador más de 30 veces superior al de sus importaciones. Nicaragua, Surinam y Guyana, por su parte, tienen un nivel de exportaciones relativo a sus importaciones ligeramente inferior al chileno y superior al peruano (figura 35).

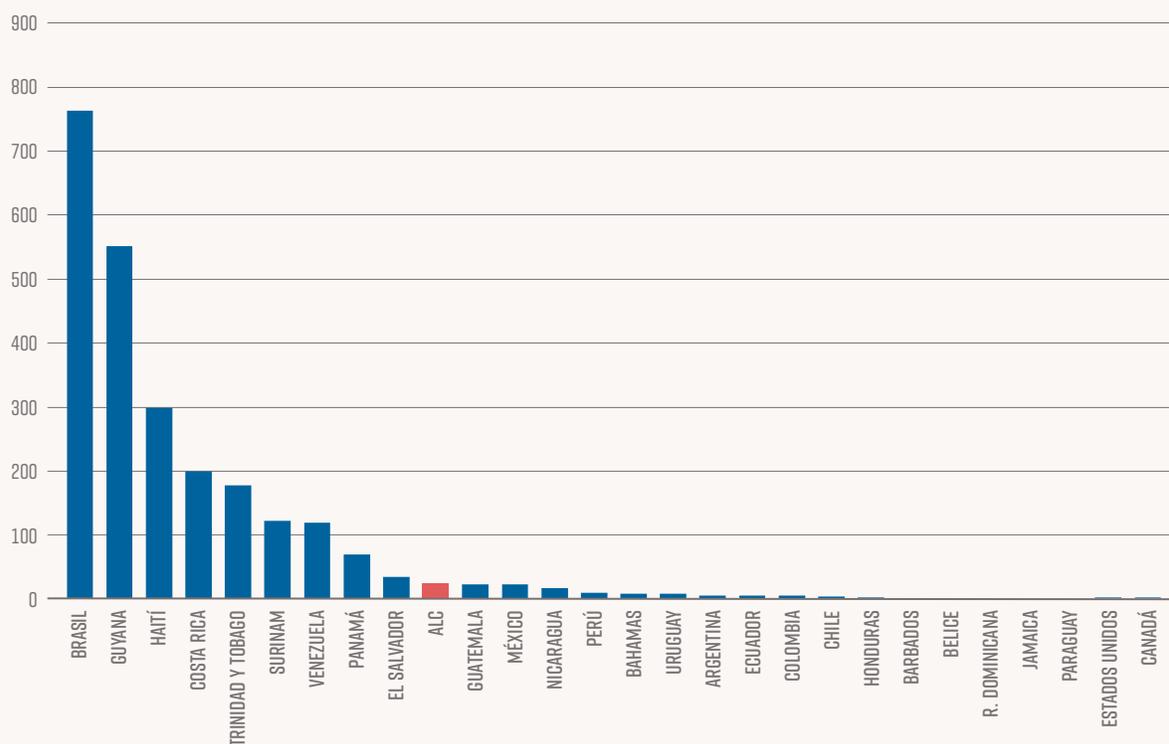
FIGURA 35. EXPORTACIONES COMO PROPORCIÓN DE LAS IMPORTACIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS EN LOS PAÍSES DE ALC


Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

Otro indicador importante de la capacidad exportadora de un país son los rechazos que enfrentan sus productos, pues están inversamente relacionados con su calidad: se deben a la presencia de sustancias tóxicas o bacterias, al control deficiente de la temperatura durante el transporte, a deficiencias en los certificados de sanidad o en el etiquetado, entre otros motivos. Los principales exportadores de la región —Chile, Ecuador y Perú— tienen muy pocos rechazos en relación con la cantidad que exportan, pero otros países tienen niveles muy altos. Brasil se destaca por ser el que tiene la mayor cantidad de rechazos (figura 36).

FIGURA 36. EXPORTACIONES RECHAZADAS A PAÍSES DE ALC

(POR CADA US\$1.000 MILLONES EXPORTADOS)



Fuente: elaboración propia con base en datos de FISHSTAT.

6.2. TENDENCIAS DE LAS POLÍTICAS DE APOYO AL SECTOR

Estas políticas pueden contribuir al desarrollo del sector, porque mejoran las condiciones tanto individuales de los pescadores (por ejemplo, a través de transferencias, subsidios al uso de insumos o capacitación para mejorar sus prácticas de pesca y de manejo del producto para mantenerlo en buenas condiciones) como generales del sector (a través de la inversión en investigación y desarrollo, servicios de sanidad, de certificación e infraestructura pública, etcétera). La base de datos de Agrimonitor incluye una serie de estimaciones de los distintos tipos de apoyo al sector para 11 países (más Estados Unidos y Canadá) siguiendo la metodología del Estimado de Apoyo a la Pesca (EAPe).

El EAPe presenta niveles muy dispares entre los países de la región, debido en parte a las diferencias en el tamaño del sector. Para poder compararlos, es necesario ajustar este tamaño. En ese sentido, sería deseable contar con el valor de la producción, pero sólo 7 de los 11 países incluidos en Agrimonitor cuentan con esta información. Como alternativa, se calculó el valor del apoyo total por tonelada capturada (tabla 8).

Los niveles de apoyo al sector son extremadamente diferentes entre países: Chile otorga sólo el 1,5% del valor de la producción (y entre US\$5 y US\$8 por tonelada de pescado, dependiendo si se considera o no la producción acuícola), mientras que Costa Rica otorga apoyos equivalentes al 89,5% del valor de la producción (y entre US\$470 y US\$1.263 por tonelada de pescado). Surinam otorga el doble de apoyos por tonelada que Costa Rica (considerando sólo la pesca marina), pero esto parece representar una proporción mucho menor del valor de la producción, lo cual indica que los productos de la pesca en Surinam tienen un valor por tonelada mucho mayor que los de Costa Rica. En el caso de Honduras, aunque no se cuenta con el valor de la producción, el nivel de apoyo por tonelada es, por mucho, el más alto entre los 11 países. Casi todo ese apoyo se presenta vía inversiones en servicios generales.

TABLA 8. APOYO TOTAL AL SECTOR PESQUERO COMO PROPORCIÓN DE LA PRODUCCIÓN

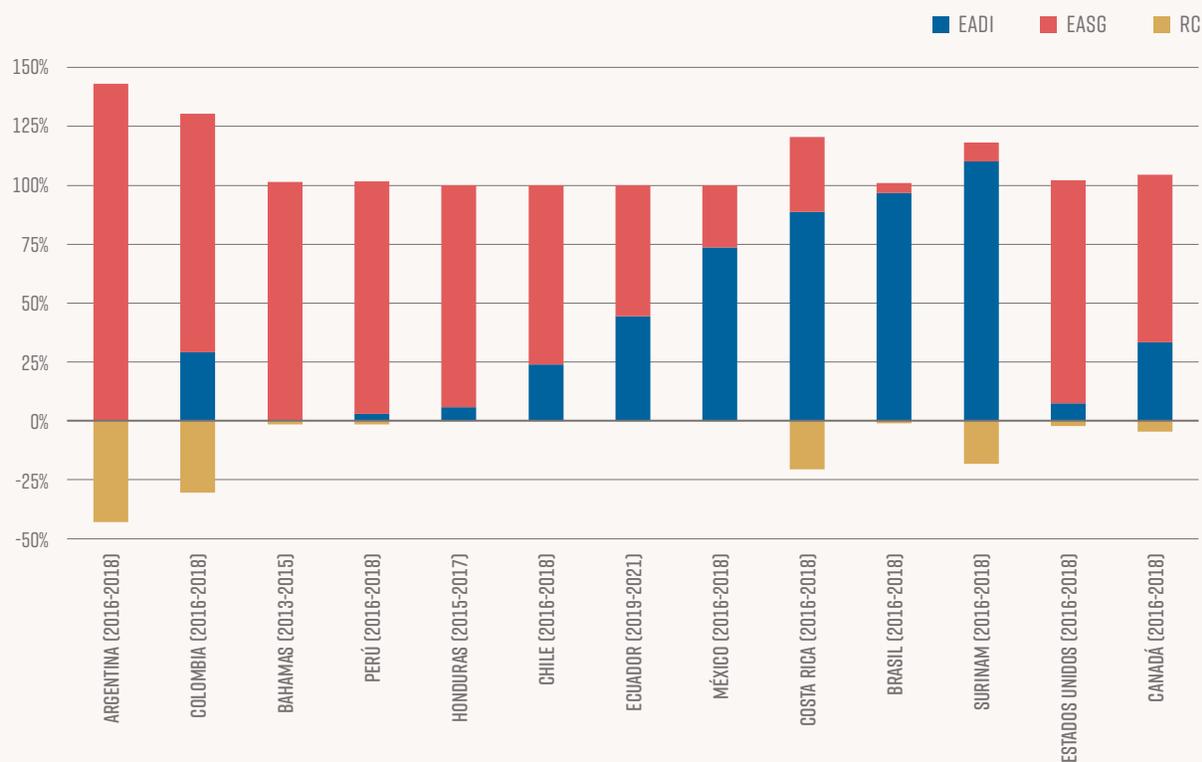
ESTIMACIÓN DE APOYO TOTAL DIVIDIDO POR...

	VALOR DE LA PRODUCCIÓN %	PRODUCCIÓN PESQUERA USD/TON	PRODUCCIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA USD/TON
HONDURAS (2015 - 2017)	N.D.	\$46.595	\$7.283
SURINAM (2016 - 2018)	6,3%	\$2.692	\$2.686
COSTA RICA (2016 - 2018)	89,5%	\$1.263	\$470
BRASIL (2016 - 2018)	N.D.	\$857	\$481
COLOMBIA (2016 - 2018)	42,4%	\$53	\$21
MÉXICO (2016 - 2018)	6,4%	\$46	\$40
ARGENTINA (2016 - 2018)	1,6%	\$45	\$45
ECUADOR (2019 - 2021)	N.D.	\$40	\$19
BAHAMAS (2013 - 2015)	0,3%	\$39	\$39
PERÚ (2016 - 2018)	N.D.	\$17	\$17
CHILE (2016 - 2018)	1,5%	\$8	\$5
CANADÁ (2016 - 2018)	25,8%	\$817	\$667
ESTADOS UNIDOS (2016 - 2018)	15,4%	\$180	\$165

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y FISHSTAT.

La estimación del apoyo total al sector pesquero se compone de tres elementos: **el apoyo directo a individuos y compañías (TPI) más el apoyo a servicios del sector (EASG), menos la recuperación de costos, que comprende el pago de derechos que hacen los pescadores para poder realizar la pesca.**³⁴ De los 11 países de ALC con información sobre el apoyo al sector pesquero y acuícola en la base de Agrimonitor, sólo cuatro tienen recuperación de costos. Entre ellos, Argentina es el que tiene mayor recuperación como porcentaje del EAPe y, en contraparte y al igual que Bahamas, no da ningún apoyo directo a sus pescadores (individuos o compañías). Todo el apoyo que recibe el sector en estos dos países (más del 90%) se da a través de inversiones en servicios generales. Lo mismo se observa en Colombia, Perú y Honduras (figura 37). En Costa Rica, Brasil y Surinam la composición es la inversa: el 89% o más del EAPe se otorga vía apoyos directos a sus pescadores.

FIGURA 37. DESCOMPOSICIÓN DEL APOYO TOTAL AL SECTOR PESQUERO Y ACUÍCOLA

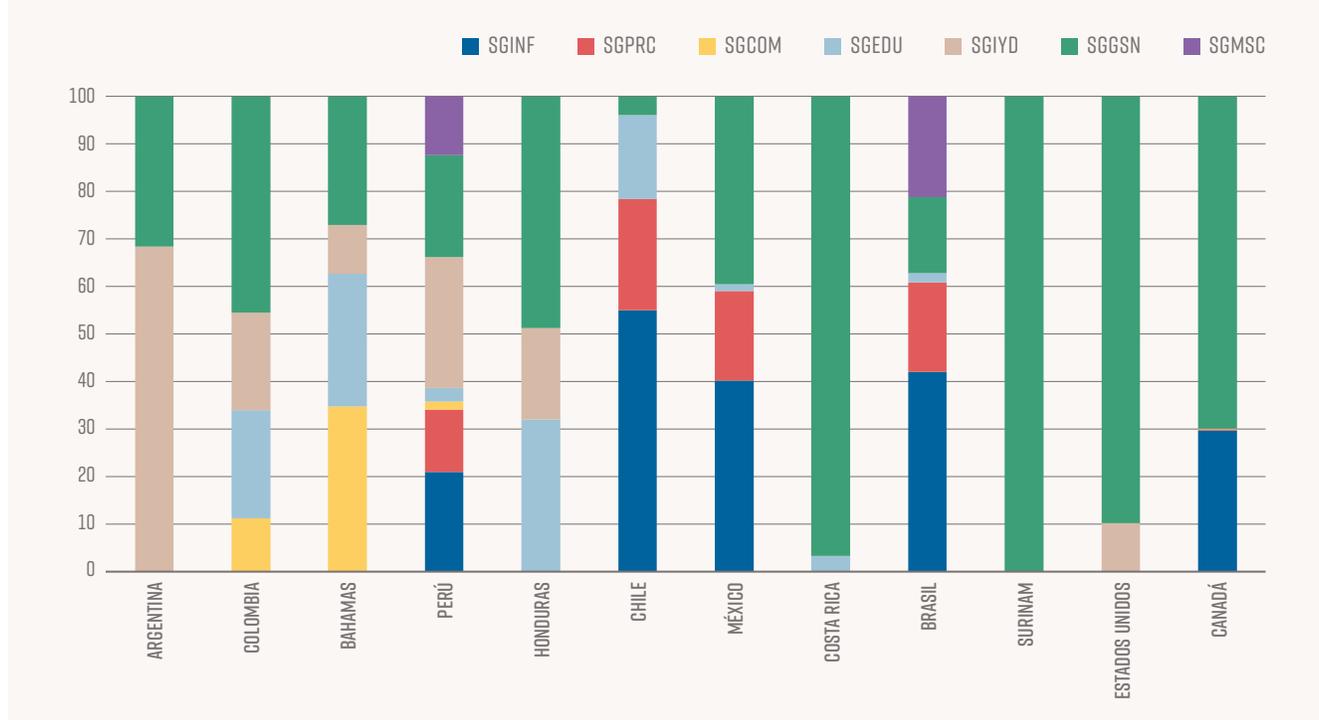


Nota: los años utilizados para calcular el promedio aparecen entre paréntesis, sobre el nombre del país.
Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

34. Por el momento, la metodología no incluye la estimación de los apoyos vía precios de mercado debido al alto costo de realizarla (ver OECD 2015).

Dentro de la categoría de apoyo a servicios generales (EASG) del sector existen siete elementos: (i) infraestructura, (ii) promoción y comercialización, (iii) capital social, (iv) capital humano, (v) investigación y desarrollo, (vi) gestión de recursos³⁵ y (viii) misceláneos. Como se puede ver en la **figura 38**, los países que dedican un alto porcentaje de su apoyo total al sector en servicios generales (Argentina, Colombia, Bahamas, Perú y Honduras) tienen una composición muy variada de estas inversiones, pero un aspecto en común: son los únicos en dedicar recursos a investigación y desarrollo (entre ellos, sobresale Argentina, donde este concepto abarca el 68% del EASG). Por otra parte, si bien los 10 países de ALC con información disponible³⁶ dedican una parte importante de la inversión en servicios generales a la gestión de recursos, Costa Rica y Surinam destinan el 97% y el 100%, respectivamente, a estas actividades. También es interesante observar que sólo cuatro países (Perú, Chile, México y Brasil) dedican recursos a inversiones en infraestructura.

FIGURA 38. DESCOMPOSICIÓN DEL APOYO A SERVICIOS GENERALES



Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

35. Comprende “las transferencias que financian actividades de gestión que mejoran la productividad o la sostenibilidad de los recursos acuáticos” (OECD 2015, 12, traducción propia).

36. Ecuador no tiene información sobre la composición de sus inversiones en servicios generales.

6.3. BREVE ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN EL SECTOR PESQUERO Y ACUÍCOLA

La cuestión que surge es **qué relación guardan los distintos tipos de apoyos al sector con su desempeño en términos de producción, exportación u otras variables**. La cantidad de datos no es suficiente para hacer un análisis estadístico de correlación medianamente robusto. Incluso los análisis visuales (a partir de gráficas de los distintos niveles de apoyo junto con las variables de desempeño económico disponibles) no muestran ningún patrón medianamente claro. Ante ello, esta sección realiza un breve recuento de las principales políticas públicas implementadas en el sector pesquero y acuícola de tres de los principales países de ALC en términos de capturas y producción.

Perú cuenta con un extenso marco institucional de regulación y apoyo al sector, encabezado por el Ministerio de la Producción (PRODUCE). Sus competencias, funciones y recursos se dividen entre tres niveles de gobierno: nacional, regional y municipal. Además, existen cuatro organismos adscriptos al PRODUCE:

- **El Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero**, que ofrece financiamiento para aumentar la productividad de la pesca artesanal y la acuicultura.
- **El Instituto del Mar del Perú**, que promueve la investigación científica en el sector.
- **El Instituto Tecnológico de la Producción**, que busca mejorar la competitividad de los sectores productivos a través de la administración de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica.
- **El Organismo Nacional de Sanidad Pesquera**, responsable del control sanitario.

Otros organismos con competencias en el sector son la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, la Autoridad Nacional del Agua, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Además, el PRODUCE implementa el Programa Nacional A Comer Pescado, con el objetivo de consolidar el mercado interno; y el Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura, con el objetivo de fortalecer la gobernanza del sector.

A pesar de este entramado institucional y de la importancia socioeconómica del sector, como indican Paredes *et al.* (2021), Perú no tiene una política nacional de pesca que defina “objetivos prioritarios, lineamientos y contenidos principales de la política pública” y persiste una marcada dualidad en el sector: la pesca a gran escala es “moderna, rentable, sostenible y supervisada, [mientras que] en la pesca artesanal predominan altos niveles de informalidad, insuficiente supervisión, control y sanción respecto a los desembarques, y estadísticas desfasadas para evaluar el desempeño y la toma de decisiones” (25). Sin embargo, el país ha implementado políticas específicas, como el Plan Nacional para el Desarrollo de la Pesca Artesanal (de 2004 a 2007) y el Plan Nacional de Desarrollo de Infraestructura Pesquera para Consumo Humano Directo (2010). Más recientemente, durante el período 2016-2020, el gobierno peruano creó el Sistema de Formalización Pesquera Artesanal y el Programa Presupuestal de Fortalecimiento de la Pesca Artesanal. Al mismo tiempo, ha promovido la innovación y la investigación a través del Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura.

El segundo país analizado es **Ecuador**, que implementó en los últimos años cambios importantes en su marco institucional y de políticas pesqueras y acuícolas que ha permitido ordenar e impulsar al sector (ver Flores *et al.* 2023). En 2017 creó un ministerio con vocación exclusiva a la pesca y la acuicultura, aunque poco más de un año después pasó a nivel de viceministerio dentro del nuevo Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. Además, en 2020 se aprobó la Ley Orgánica para el Desarrollo de la Acuicultura y Pesca, que está orientada a la sostenibilidad de los recursos y busca prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. En cuanto a mecanismos de impulso al sector, el gobierno creó el Fondo Nacional de Investigación Acuícola y Pesquero para dar financiamiento a la investigación científica y al desarrollo tecnológico. También está implementando programas de desarrollo productivo y para asegurar la inocuidad, el comercio y la promoción de exportaciones, y la provisión de energía y combustibles. Entre ellos, se destacan:

- **El proyecto de Mejora en la Competitividad del Sector Acuícola y Pesquero**, de 2020, con el objetivo de implementar la reforma de la política pesquera del país y cumplir con los estándares internacionales de calidad e inocuidad.
- **El acuerdo comercial con China**, de 2020, que entre otras cosas reduce aranceles y establece protocolos para medidas sanitarias

y fitosanitarias para productos agropecuarios y agroindustriales, incluyendo el camarón (principal producto de exportación no petrolero de Ecuador).

- **La eliminación del subsidio al diésel** para el sector camaronero, a fines de 2022.

Por último, la política pública de **México** en los últimos años ha estado orientada, implícitamente, a reducir la presión sobre los recursos pesqueros sin disminuir el ingreso de los pescadores. Para ello, entre 2000 y 2018 se redujeron sustancialmente los subsidios a insumos variables y a renovación de capital y, a cambio, aumentaron significativamente las transferencias para apoyar los ingresos de los pescadores. Este es un cambio importante no sólo porque se ha encontrado que a nivel mundial los subsidios contribuyen a la sobreexplotación de los recursos pesqueros (Damanian *et al.* 2023), sino también porque el sistema de subsidios en el sector pesquero mexicano es asimétrico y suele otorgar menos beneficios a la pesca artesanal, aun cuando esta genere mayor producción y empleo que la industrial (Lema *et al.* 2022).

7. SEGURIDAD ALIMENTARIA



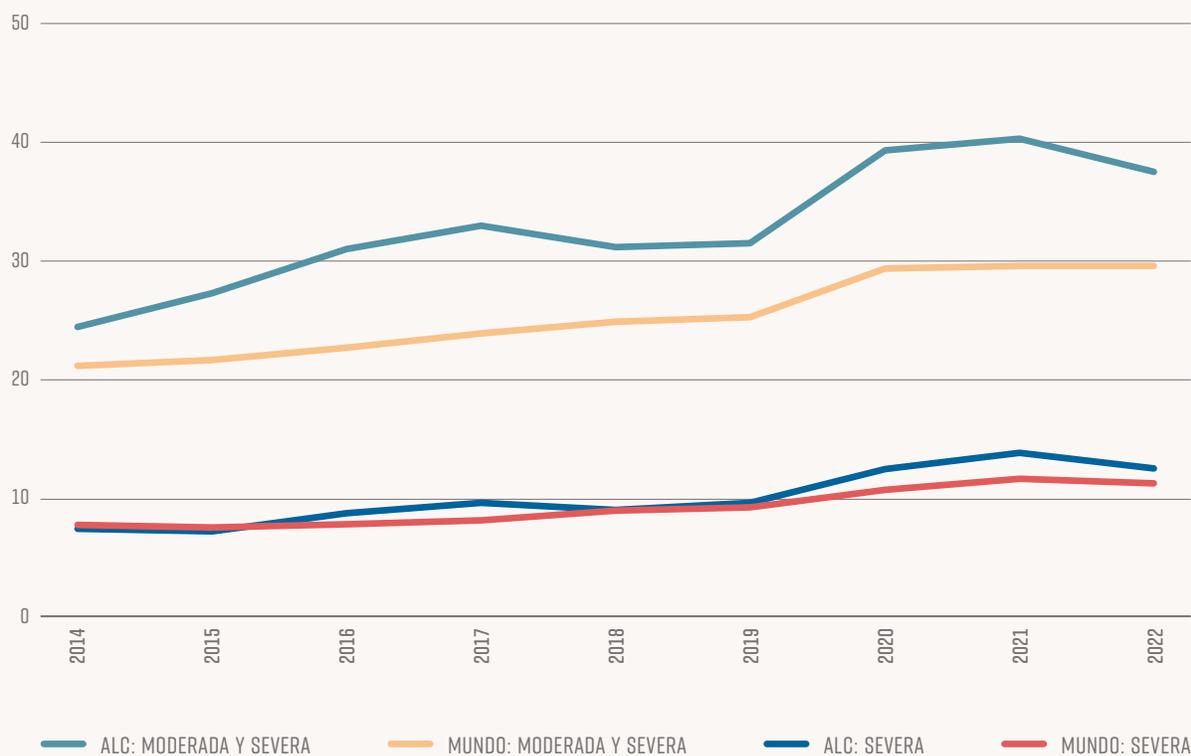
En la sección 2 se ha remarcado el alza en los precios de los alimentos a nivel internacional, que fue agravada por la pandemia de COVID-19 y, posteriormente, por el conflicto entre Rusia y Ucrania. Surge entonces la pregunta de qué efectos ha tenido dicha alza sobre la seguridad alimentaria de la región y qué políticas se han implementado para contrarrestarlos.

El efecto de las subidas de precios en la región puede ser muy variado entre países y, a su interior, entre tipos de actores económicos. Los países que exportan los productos afectados se benefician de un precio más alto. Sin embargo, en la medida en que los aumentos en los precios internacionales se transmiten al mercado interno (ya sea de forma directa, a través de importaciones más costosas, o de forma indirecta, a través de mayores exportaciones y menor disponibilidad interna del producto), los

consumidores enfrentan una caída en su poder adquisitivo. Esto parece estar ocurriendo en la región, y tiene efectos negativos en términos de seguridad alimentaria.

FIGURA 39. EVOLUCIÓN DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA SEVERA O MODERADA EN ALC Y EL MUNDO

(EN PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN)

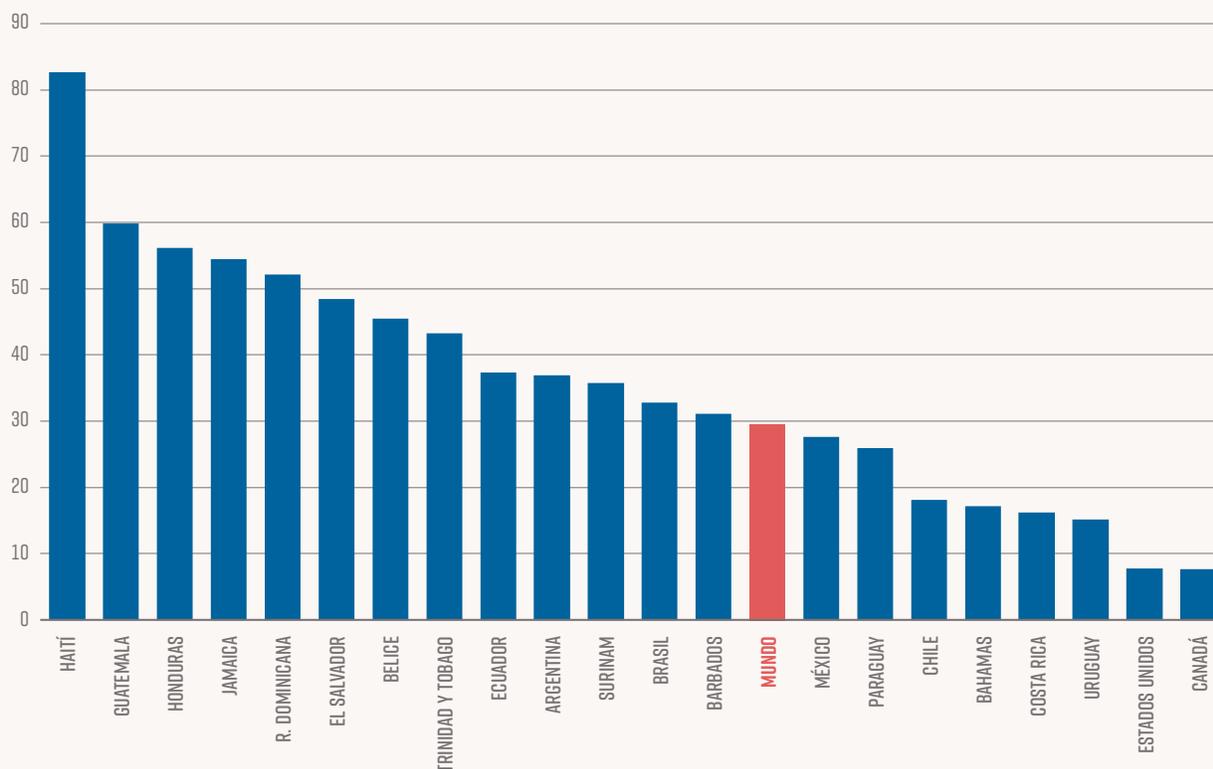


Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

En los últimos años la inseguridad alimentaria tuvo un aumento importante en ALC. Entre 1990 y 2014, la región logró reducir a menos de la mitad la prevalencia de personas con hambre; sin embargo, desde 2014 el porcentaje de la población que enfrenta un grado extremo o moderado de inseguridad alimentaria se mantiene en alza (figura 39). Aunque este es un fenómeno que ocurre a nivel mundial, en ALC el retroceso en materia de seguridad alimentaria es más acelerado y empeoró aún más con la pandemia de COVID-19 y la guerra entre Rusia y Ucrania (Salazar 2023). Actualmente, la mayoría de los países de la región tienen niveles de inseguridad alimentaria superiores al promedio mundial (29,5%) y, en algunos casos, más de la mitad de su población se encuentra en un nivel moderado o severo de inseguridad alimentaria (figura 40).

FIGURA 40. PREVALENCIA DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA MODERADA Y SEVERA EN PAÍSES DE ALC Y PROMEDIO MUNDIAL

(EN PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN, PROMEDIO 2020-2022)



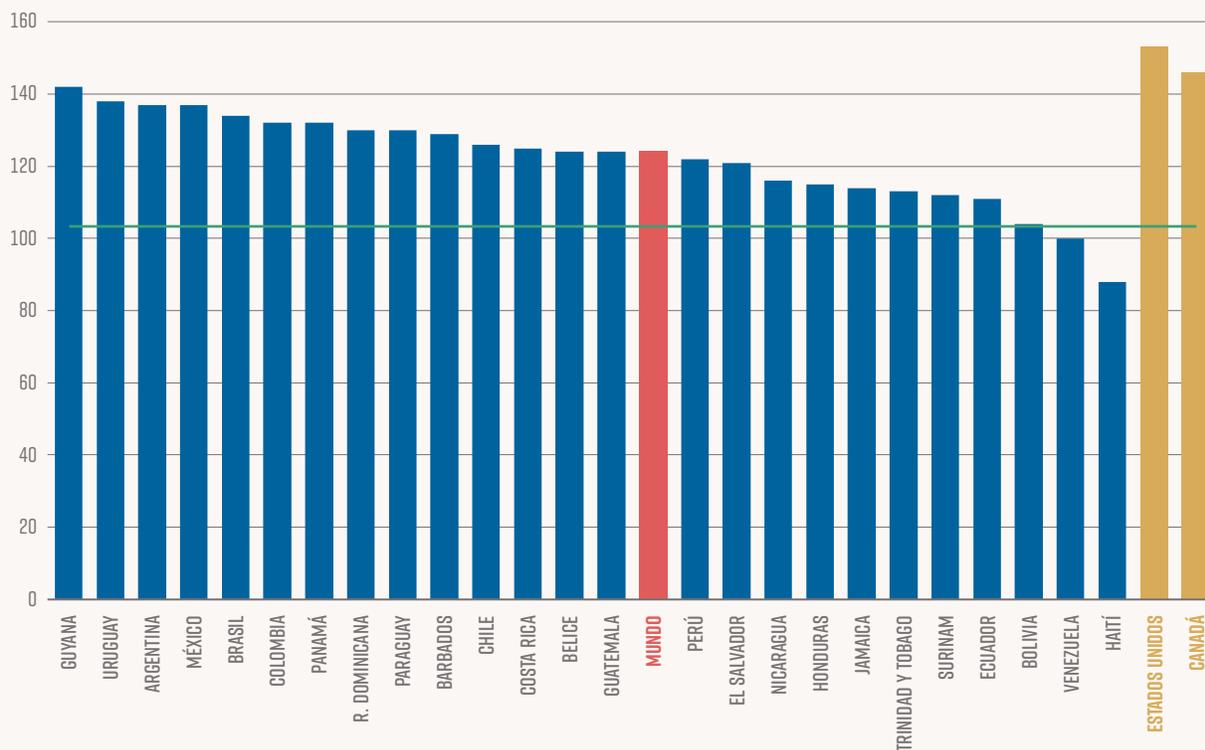
Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

La causa del aumento en la inseguridad alimentaria en ALC radica en una disminución del acceso económico a los alimentos (debido a la combinación de mayores precios y menores ingresos), no en su disponibilidad. Al tiempo que la inseguridad alimentaria aumenta, no cae sin embargo el suministro energético promedio de la dieta³⁷. De hecho, aumentó ligeramente en muchos países y en todos, salvo Haití y Venezuela, se mantuvo por encima del requerimiento calórico de una persona sana (figura 41).

37. Este indicador presenta “el abasto energético de la dieta [...] como porcentaje del requerimiento energético dietético promedio [...] El abasto de calorías para consumo alimenticio de cada país o región se normaliza por el requerimiento energético dietético promedio estimado para su población” (FAOSTAT, documento “Descriptions and metadata” del conjunto de indicadores de seguridad alimentaria, traducción propia, disponible en <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS/metadata>).

FIGURA 41. SUMINISTRO ENERGÉTICO PROMEDIO DE LA DIETA

(EN PORCENTAJE DEL REQUERIMIENTO CALÓRICO DE UNA PERSONA SANA, PROMEDIO 2020-2022)



Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

Las políticas agropecuarias pueden influir sobre la seguridad alimentaria estimulando la producción de alimentos (aumentando su disponibilidad) y alterando los precios de mercado (afectando su accesibilidad económica). Como se ha discutido en la sección 2, algunos países de la región reaccionaron a la pandemia de COVID-19 imponiendo restricciones a la exportación de productos alimentarios, con el objetivo de garantizar su abastecimiento y reducir sus precios. La influencia de dichas medidas en los precios debería reflejarse en dos indicadores de apoyo al sector: el realizado a productores vía precios de mercado (APM) y, en sentido inverso, el apoyo a los consumidores (EAC). Por ello, resulta interesante analizar cómo se ha comportado el apoyo al consumidor al tiempo que han aumentado los precios de los alimentos y que se ha deteriorado la seguridad alimentaria. La **tabla 9** presenta la suba promedio anual en los precios de los alimentos antes y después de la pandemia de COVID-19, así como el EAC en términos absolutos (en millones de dólares) y relativos (como porcentaje del gasto en consumo).

TABLA 9. INFLACIÓN DE LOS ALIMENTOS Y ESTIMACIÓN DE APOYO AL CONSUMIDOR

	INFLACIÓN DE ALIMENTOS			EAC (US\$ MILL.)	EAC (% DEL GASTO)	PERIODO EAC
	2000 A 2019	2019 A 2022	2000 A 2022			
SURINAM	12,7%	63,3%	18,5%	\$-64	-31%	'16 - '18
ARGENTINA	16,0%	60,9%	21,3%	\$6.838	22%	'19 - '21
HAÍTÍ	11,1%	32,0%	13,8%	\$-511	-23%	'10 - '12
COLOMBIA	5,8%	16,2%	7,1%	\$-3.395	-15%	'19 - '21
CHILE	4,6%	12,3%	5,6%	\$-60	-1%	'19 - '21
BRASIL	7,4%	11,2%	7,9%	\$-385	0%	'19 - '21
BARBADOS	5,9%	10,3%	6,5%	\$-19	-24%	'12 - '14
NICARAGUA	8,0%	10,0%	8,3%	\$-475	-26%	'15 - '17
MÉXICO	5,4%	10,0%	6,0%	\$-1.914	-3%	'19 - '21
R. DOMINICANA	8,2%	9,6%	8,4%	\$-748	-18%	'17 - '19
URUGUAY	9,7%	9,2%	9,7%	\$-127	-8%	'18 - '20
JAMAICA	10,2%	9,2%	10,1%	\$-464	-39%	'17 - '19
PERÚ	2,8%	9,2%	3,7%	\$-1.384	-9%	'16 - '18
TRINIDAD Y TOBAGO	11,8%	9,0%	11,4%	\$-67	-19%	'13 - '15
HONDURAS	5,2%	8,7%	5,7%	\$-270	-13%	'15 - '17
COSTA RICA	7,5%	8,4%	7,6%	\$-270	-12%	'19 - '21
PARAGUAY	7,8%	8,2%	7,9%	\$-	0%	'16 - '18
BAHAMAS	1,7%	8,2%	2,5%	\$-23	-18%	'12 - '14
GUATEMALA	8,5%	7,8%	8,4%	\$-553	-9%	'16 - '18
EL SALVADOR	3,2%	6,7%	3,7%	\$-485	-27%	'15 - '17
BELICE	1,6%	6,7%	2,3%	\$-26	-19%	'12 - '14
ECUADOR	6,3%	2,8%	5,8%	\$-317	-9%	'19 - '21
PANAMÁ	3,1%	2,5%	3,0%	\$-905	-34%	'17 - '19
BOLIVIA	6,0%	2,0%	5,4%	\$-704	-13%	'16 - '18
GUYANA	N.D.	N.D.	N.D.	\$-63	-16%	'17 - '19
VENEZUELA	207,1%	790,6%	255,1%	N.D.	N.D.	N.D.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y FAOSTAT.

La información de la **tabla 9**, si bien es pertinente, no permite identificar correlaciones relevantes entre la inflación en alimentos y el EAC, ya que las observaciones para una y otro no son contemporáneas. Para poder comparar cambios contemporáneos el análisis debe concentrarse en aquellos países con datos disponibles antes y después del inicio de la pandemia, cuando el aumento en los precios de alimentos se aceleró y la seguridad alimentaria se deterioró aún más (**tabla 10**).

TABLA 10. INFLACIÓN DE ALIMENTOS Y APOYO AL CONSUMIDOR ANTES Y DESPUÉS DEL COVID-19

	INFLACIÓN DE ALIMENTOS		EAC (US\$ MILL)		EAC (% DEL GASTO)	
	2009 A 2019	2020 A 2022	2009 A 2019	2020 A 2021	2009 A 2019	2020 A 2021
ARGENTINA	18,9%	60,9%	\$5.376	\$6.069	23,5%	17,2%
BRASIL	6,9%	11,2%	\$-545	\$-1.014	-0,4%	-0,8%
CHILE	4,2%	12,3%	\$-39	\$-78	-0,4%	-0,7%
COLOMBIA	3,7%	16,2%	\$-4.447	\$-2.905	-20,9%	-13,1%
COSTA RICA	2,3%	8,4%	\$-298	\$-262	-14,3%	-11,6%
ECUADOR	2,8%	2,8%	\$-510	\$-225	-9,3%	-6,2%
MÉXICO	5,0%	10,0%	\$-1.279	\$-1.807	-2,2%	-2,9%
URUGUAY	8,4%	9,2%	\$-86	\$-137	-5,4%	-8,7%

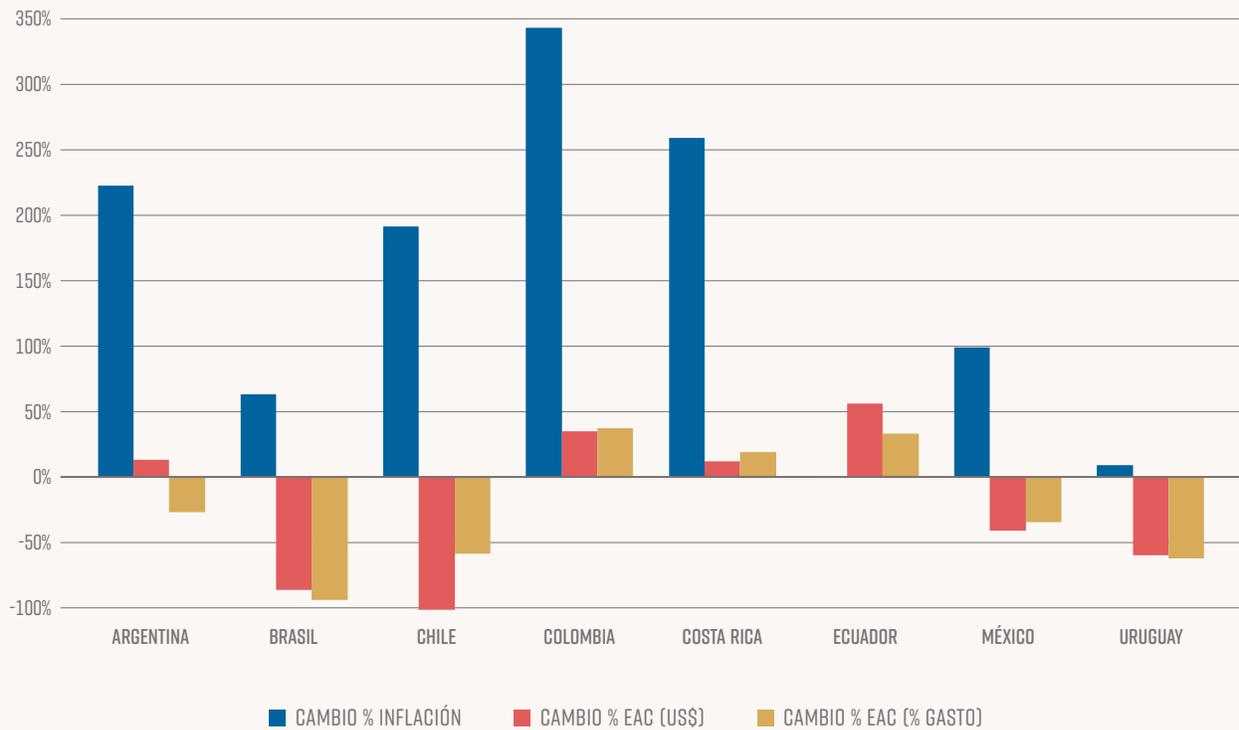
Nota: Uruguay sólo tiene información de EAC para el período 2009 a 2020.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y FAOSTAT.

Una primera observación interesante es que, si bien la inflación promedio anual de alimentos aumentó durante todo el período bajo análisis (2019-2022) en los ocho países incluidos, sólo cuatro (Argentina, Colombia, Costa Rica y Ecuador) incrementaron el apoyo al consumidor. Tres de estos tuvieron los mayores aumentos en la tasa de inflación de alimentos antes y después de la pandemia: Colombia a un ritmo del 344%, Costa Rica en un 259% y Argentina en un 223%. Dado que los niveles iniciales (2009-2019) de inflación y apoyo al consumidor son muy distintos entre los países, debe analizarse la relación entre los cambios relativos, es decir, entre los cambios porcentuales en la inflación de los alimentos y en el apoyo al consumidor (**figura 42**).

Como puede apreciarse en la **figura 42**, hay *indicios* de una relación positiva entre el aumento de la tasa de inflación de los alimentos y el de los niveles de apoyo al consumidor: en aquellos países donde la inflación aumentó en mayor proporción, el apoyo al consumidor aumentó más. Este hallazgo debe tomarse con cautela, no sólo por las limitaciones metodológicas con las que ha sido obtenido, sino porque no debe interpretarse como evidencia de ineffectividad del apoyo al consumidor como herramienta para reducir la inflación de los alimentos. No se sabe qué hubiera ocurrido en una situación contrafactual: es posible que, sin el incremento en el apoyo al consumidor, la inflación en esos países hubiera aumentado aún más. De hecho, la causalidad podría ser la inversa: en aquellos países donde los precios de alimentos estaban aumentando más rápidamente, los gobiernos se vieron forzados a reaccionar con un mayor apoyo al consumidor.

**FIGURA 42. VARIACIÓN EN LOS PORCENTAJES DE INFLACIÓN Y DE APOYO AL CONSUMIDOR
(2009-2019 VS. 2020-2021)**

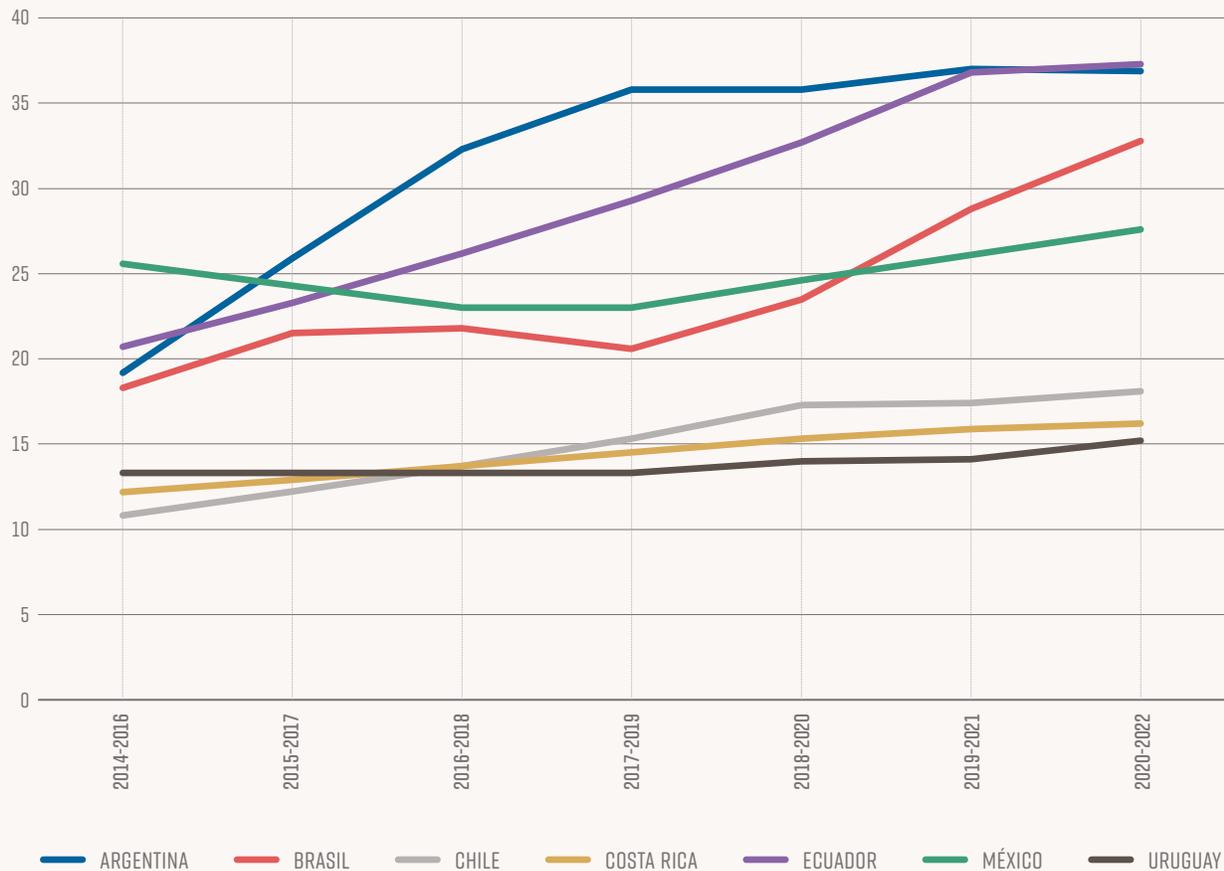


Nota: dado que Uruguay sólo tiene información de apoyo al consumidor para el período 2009 a 2020, el signo de los cambios en los EAC no necesariamente corresponde con el que se obtiene aritméticamente, sino que ha sido impuesto para ilustrar la dirección del cambio.
Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y FAOSTAT.

Retomando la seguridad alimentaria, la **figura 43** presenta la prevalencia de inseguridad alimentaria severa y moderada entre la población adulta de siete de los ocho países en los que se concentró el análisis.³⁸ Los mayores incrementos en la inseguridad se dieron en Argentina, Ecuador, Brasil y México. Pero se observa la siguiente distinción: en Argentina y Ecuador, donde el apoyo al consumidor medido en dólares aumentó (y en Ecuador medido también como porcentaje del gasto), la inseguridad alimentaria podría estar dejando de aumentar (si bien tiene los niveles más altos); por el contrario, en Brasil y México, donde los apoyos al consumidor se han reducido aún más después del inicio de la pandemia, no hay indicios de que la inseguridad alimentaria esté dejando de crecer.

38. No hay datos disponibles para Colombia.

FIGURA 43. INSEGURIDAD ALIMENTARIA SEVERA Y MODERADA EN AÑOS RECIENTES, EN PAÍSES DE ALC SELECCIONADOS (PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ADULTA)



Fuente: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT.

La discusión anterior sugiere, a nivel preliminar, que **el apoyo al consumidor puede haber contribuido a paliar el deterioro en la seguridad alimentaria causado por el aumento en los precios de los alimentos**. La agenda de investigación queda abierta para determinar de forma concluyente si este tipo de apoyo resultó ser una política efectiva (y en qué magnitud) para moderar la inflación de los alimentos y, de esa forma, evitar deterioros adicionales en la seguridad alimentaria de la población.

8. CONCLUSIONES



El sector agropecuario transitó un período turbulento en los últimos años. **La crisis generada por la pandemia de COVID-19 afectó a las cadenas de suministro y cambió transitoriamente los patrones de demanda de alimentos, lo que generó presiones inflacionarias.** A esto se sumó, a partir de 2022, el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, que también ha presionado al alza los precios de los alimentos, debido a la escasez de productos originados en estos países, incluyendo los fertilizantes. Al mismo tiempo, distintos fenómenos naturales (sequías, plagas, incendios forestales y tormentas tropicales) afectaron a varios países reduciendo su producción agropecuaria. Como resultado, el índice de precios de alimentos relevado por la FAO se incrementó un 60% hasta alcanzar su máximo en marzo de 2022, superando incluso el registro de 2008 en términos nominales.

El sector agropecuario de ALC es muy heterogéneo y resulta difícil de analizar en términos generales. Existen países con sectores agropecuarios grandes, productivos y exportadores, y otros con características opuestas. Brasil, Argentina y México concentran el 76% de la producción agropecuaria y el 70% de las exportaciones; a nivel de producto, sólo cinco (y sus derivados) representan el 54% de las exportaciones. En la pesca, Perú, Chile y México realizan el 74% de las capturas marinas, y el 78% de la producción acuícola corresponde a Chile, Ecuador y Brasil. Del otro lado, varios países caribeños y algunos centroamericanos son importadores netos de alimentos, su producción agropecuaria está estancada o en caída —al igual que sus niveles de productividad—, y sus sectores agropecuarios presentan niveles altos de emisiones de GEI por hectárea (mientras que su contribución absoluta es baja, porque son países pequeños).

Así como el crecimiento de la producción fue heterogéneo al interior de la región, también lo fue el incremento de la productividad total de factores. En 10 de los 25 países de los cuales se tiene información, la PTF cayó durante el período 2000-2020 y en otros cinco la tasa de crecimiento promedio anual fue inferior al 0,5%. El resto de los países presenta una tasa de crecimiento promedio de la PTF del 1,8%. En general, en el período 2011-2020 se observan menores alzas de la PTF que en la década anterior.

La base de datos de Agrimonitor permite, a través de la metodología de Estimado de Apoyo al Productor de la OCDE, analizar el sector agropecuario y sus políticas públicas. Pese a las diferencias en características y desempeño del sector agropecuario entre los países de ALC, en términos de los niveles de apoyo al sector agropecuario existe mayor homogeneidad: en general, los apoyos representan un bajo porcentaje de su PIB (1,3%) y de su PIB agropecuario (16%), en comparación con la UE, Canadá y Estados Unidos. El promedio de la región marca que **el 75% del EAP proviene de distorsiones de precios de mercado.** Además, a nivel general los países de la región invierten pocos recursos presupuestarios (en transferencias directas a los productores o en servicios generales para el sector).

En relación con esto último, **el Gasto Público Agropecuario (GPA) representa el 5% del PBI Agropecuario.** Se observa que en 17 países de ALC la inversión presupuestaria promedio de los últimos tres años con datos disponibles es menor que la realizada en los tres años anteriores. Esta situación es preocupante, dada la importancia que revisten los bienes públicos para el desarrollo del

PESE A LAS DIFERENCIAS EN CARACTERÍSTICAS Y DESEMPEÑO DEL SECTOR AGROPECUARIO ENTRE LOS PAÍSES DE ALC, EN TÉRMINOS DE LOS NIVELES DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO EXISTE MAYOR HOMOGENEIDAD: LOS APOYOS REPRESENTAN UN BAJO PORCENTAJE DE SU PIB (1,3%) Y DE SU PIB AGROPECUARIO (16%), EN COMPARACIÓN CON LA UE, CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS

sector. La literatura específica como Anriquez (2016) o FAO (2021) ha mostrado que los países de la región necesitan invertir más recursos en este tipo de apoyos para proveer las condiciones que permitan mayores niveles de productividad y competitividad.

Al mismo tiempo, **los países de la región basan sus políticas públicas en instrumentos que mantienen los precios domésticos de los productos agropecuarios en niveles superiores a los internacionalmente competitivos.** La otra cara de esa moneda es que los consumidores pagan precios más altos por los alimentos, lo cual se refleja en niveles negativos de apoyo al consumidor (un fenómeno presente en casi todos los países de la región). Esto representa un desafío para la seguridad alimentaria de la población.

En este sentido, es importante resaltar **la reacción de los países ante el aumento en los precios de los alimentos.** La inseguridad alimentaria de la región está en alza desde 2014 (a un ritmo más acelerado que el mundial) y los datos sugieren que esto se debe a una disminución del acceso económico a los alimentos (por aumentos de precios y caídas en los ingresos) y no a una menor disponibilidad. Las medidas implementadas para contener el aumento de precios fueron mayormente temporales, y será necesario analizar su efecto causal sobre los niveles de inseguridad alimentaria de la población. El análisis llevado a cabo en este trabajo, aunque limitado por la disponibilidad de información, arroja indicios de que los aumentos en el apoyo a los consumidores, vía la reducción en las medidas de política que aumentan el precio doméstico de los productos agroalimentarios, pueden haber ayudado a mitigar la creciente inseguridad alimentaria.

También es importante destacar que en los últimos años **algunos países han puesto más atención en apoyar a los productores de pequeña escala y bajos ingresos.** Asimismo, se observan esfuerzos en fomentar la sostenibilidad ambiental mediante políticas de adopción de prácticas y tecnologías sostenibles. Será importante hacer un seguimiento cuidadoso de la evolución de estas políticas y sus efectos en el medio ambiente. En este sentido, los datos de Agrimonitor muestran que no hay una relación clara entre las emisiones de GEI de los productos agropecuarios y la proporción de apoyos que reciben.

Otro sector relevante abordado en este trabajo es el de pesca y acuicultura. **La acuicultura en ALC ha experimentado una tasa de crecimiento anual del 7,5% en los últimos 20 años** y, como región exportadora neta de productos piscícolas, estas exportaciones han crecido a un promedio del 6% anual desde el año

EL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO (GPA) REPRESENTA EL 5% DEL PBI AGROPECUARIO. SE OBSERVA QUE EN 17 PAÍSES DE ALC LA INVERSIÓN PRESUPUESTARIA PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS CON DATOS DISPONIBLES ES MENOR QUE LA REALIZADA EN LOS TRES AÑOS ANTERIORES

2000. Los principales exportadores de la región —Chile, Ecuador y Perú— enfrentan muy pocos rechazos de embarques en relación con la cantidad que exportan.

Respecto de **Estimado de Apoyo a la Pesca**, presenta niveles muy distintos entre los países relevados, en términos de su magnitud y composición. Argentina, Bahamas, Colombia y Perú proveen la gran mayoría del apoyo a través de la inversión en servicios generales; mientras que Costa Rica, Brasil y Surinam otorgan el apoyo de forma directa a sus pescadores. Al mismo tiempo, se registran programas de infraestructura sólo en cuatro países y se observa la necesidad de destinar mayores recursos a investigación y desarrollo en el sector pesquero y acuícola de la región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Aileen Agüero García, Gonzalo Muñoz, Álvaro García Negro y Andrea Alcaraz. 2020.** *Análisis de políticas agropecuarias en Perú, 2014-2018*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <http://dx.doi.org/10.18235/0003209>
- **Anderson, Kym, Gordon Rausser y Johan Swinnen. 2014.** "Agricultural Policy: A Global View". En *Encyclopedia of Agriculture and Food Systems*, editado por Neal K. Van Alfen, 179-194. Academic Press. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-52512-3.00120-0>
- **Anríquez, Gustavo, William Foster, Jorge Ortega, César Falconi y Carmine Paolo De Salvo. 2016.** *Public Expenditures and the Performance of Latin American and Caribbean Agriculture*. Documento de Trabajo del BID N° IDB-WP-722. BID. <https://doi.org/10.18235/0000510>
- **Banco Mundial. 2022.** "Estimación de impactos económicos primarios originados en la sequía. Paraguay 2019-2021". <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099635211292213090/pdf/P1772260903b30070bd3b015e6f08aeb04.pdf>
- **BCH (Banco Central de Honduras). 2020.** *Últimas proyecciones del BCH por efectos del COVID-19 y tormentas Iota y Eta*. BCH. <https://www.bch.hn/prensa/presentaciones>.
- **Beckman, Jayson y Amanda M. Countryman. 2021.** "The Importance of Agriculture in the Economy: Impacts from COVID-19". *American journal of agricultural economics* 103(5): 1595-1611. DOI:10.1111/ajae.12212
- **Bello, Omar y Leda Peralta, coords. 2021.** *Evaluación de los efectos e impactos de las depresiones tropicales Eta y Iota en Guatemala* (LC/TS.2021/21). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/46681>
- **CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2023.** *Social Panorama of Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/48519>
- **Damania, Richard, Esteban Balseca, Charlotte de Fontaubert, Joshua Gill, Kichan Kim, Jun Rentschler, Jason Russ y Esha Zaveri. 2023.** *Detox Development: Repurposing Environmentally Harmful Subsidies*. Washington, DC: World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/39423>
- **Díaz-Bonilla, Eugenio, Carmine Paolo De Salvo y Juan Jose Egas. 2019.** *Fiscal policies in agriculture and producer support estimates in Latin America and the Caribbean. 2030 - Food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, documento N° 8*. Santiago: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- **Díaz-Bonilla, Eugenio, Rubén Echeverría y Rob Vos. 2022.** *Global Action For Climate Finance And Investments For Agrifood System Transformation*. Indonesia: Task Force 4 - Food Security and Sustainable Agriculture, G20.
- **Egas Yerovi, Juan José y Carmine Paolo De Salvo. 2018.** *Políticas de apoyo a la agricultura en América Latina y el Caribe: informe 2018*. Monografía N° 621. BID. <https://publications.iadb.org/es/politicas-de-apoyo-la-agricultura-en-america-latina-y-el-caribe-informe-2018>

- **FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2022.** *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation.* Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0461en>
- **Flores, Rubén, Gonzalo Muñoz, Carmine Paolo De Salvo y Andrea Alcaraz Rivero. 2020.** *Análisis de políticas agropecuarias en Centroamérica y República Dominicana.* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002942>
- **Flores, Rubén, Gonzalo Rondinone, Carmine Paolo De Salvo y Gonzalo Muñoz. 2023.** *Políticas Agropecuarias, Acuícolas y Pesqueras en Ecuador: análisis y cuantificación de los apoyos en 2017-2021 y su vinculación con las emisiones de gases de efecto invernadero.* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0005174>
- **Foster, William, Alberto Valdés, Benjamin Davis y Gustavo Anriquez. 2011.** "The Constraints to Escaping Rural Poverty: An Analysis of the Complementarities of Assets in Developing Countries". *Applied Economic Perspectives and Policy* 33(4): 528-565. DOI:10.1093/aep/ppr031
- **Gachot, Sebastien, Carmine Paolo De Salvo y Gonzalo Rondinone. 2021.** *Analysis of agricultural policies in Jamaica (2015-2019).* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0003901>
- **—2022.** *Analysis of agricultural policies in Guyana (2015-2019).* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0004408>
- **Gáfaró, M, A.M. Ibáñez, D. Sánchez-Ordóñez and M.C. Ortiz (2023).** *Farm Size and Income Distribution of Latin American Agriculture: New Perspectives on an Old Issue.* IDB Working Paper Series No. 01510. <http://dx.doi.org/10.18235/0005088>
- **García, Felipe, María Noel Ackermann, Ángela Cortelezzi, Natalia Barboza, Nicolás Costa, Natalia Román, Gonzalo Muñoz y Carmine Paolo De Salvo. 2022.** *Políticas agropecuarias en Uruguay: cuantificación de los apoyos específicos en 2017-2020 y su vinculación con las emisiones de gases de efecto invernadero.* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0004246>
- **Gaudin, Y. y Pareyón Noguez, R. (2020).** *Brechas estructurales en América Latina y el Caribe: una perspectiva conceptual-metodológica.* Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/139; LC/MEX/TS.2020/36), Ciudad de México: CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/46435>
- **Gurria, Martin, Rachel Boyce y Carmine Paolo de Salvo. 2016.** *Revisión de las políticas de apoyo agrícolas en América Latina y el Caribe.* Nota Técnica N° 1092. BID. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17156/revision-de-las-politicas-de-apoyo-agricolas-en-america-latina-y-el-caribe>
- **Islam, Asif y Ramón E. López. 2011.** *Fiscal spending for economic growth in the presence of imperfect markets.* CEPR Discussion Paper N° 8709. París y Londres: CEPR Press. <https://cepr.org/publications/dp8709>
- **Josling, Timothy, Rachel Boyce, Sara Valero, Anaitée Mills, Carmine Paolo De Salvo y Gerard Alleng. 2017.** *Agricultural Policy and Greenhouse Gas Emissions in Jamaica.* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0000691>
- **Lema, Daniel, Marcos Gallacher, César Bustamante Terreros, Gonzalo Muñoz, Carmine Paolo De Salvo, Sergio Ardila y Gonzalo Rondinone. 2022.** *Políticas agrícolas en México: una visión agregada y un análisis de programas clave.* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0004439>

- **Lipper, Leslie, Romina Cavatassi, Ricci Symons, Alashiya Gordes, Oliver Page. 2022.** *Financing climate adaptation and resilient agricultural livelihoods*. IFAD Research Series 85. Roma: IFAD.
- **López, Ramón y Gregmar I. Galinato. 2007.** "Should governments stop subsidies to private goods? Evidence from rural Latin America". *Journal of Public Economics* 91(5-6): 1071-1094. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.10.004>
- **López, Ramón y Amparo Palacios. 2014.** "Why has Europe Become Environmentally Cleaner? Decomposing the Roles of Fiscal, Trade and Environmental Policies". *Environmental and Resource Economics* 58(1): 91-108. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10640-013-9692-5>
- **Materia, Valentina, Anita Linnemann, Eddie Smid y Sijmen Schoustra. 2022.** *Upscaling of traditional fermented foods to build value chains and to promote women entrepreneurship*. IFAD Research Series 76. Roma: IFAD.
- **Mitchell, Matthew y Andrea Moro. 2006.** "Persistent Distortionary Policies with Asymmetric Information". *American Economic Review* 96(1): 387–393. DOI:10.1257/000282806776157605
- **Nin-Pratt, Alejandro y Héctor Valdés Conroy. 2020.** *After the Boom: Agriculture in Latin America and the Caribbean*. Nota Técnica N° IDB-TN-02082. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002955>
- **OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2015.** *The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual*. Trade and Agriculture Directorate, Fisheries Committee. OECD.
- **—2016.** *OECD's Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support. Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual)*. Trade and Agriculture Directorate. OECD.
- **—2022.** *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2022. Reforming Agricultural Policies for Climate Change Mitigation*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/7f4542bf-en>
- **OECD/FAO. 2021.** *OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2021-2030*. París: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/47a9fa44-es>
- **Olper, Alessandro., Jan. Fałkowski, yand Johan. Swinnen. 2014.** "Political Reforms and Public Policy: Evidence from Agricultural and Food Policies". *The World Bank Economic Review* 28(1): 21–47. DOI:10.1093/wber/lht003
- **Otsuka, Keijiro y Shenggen Fan, eds. 2021.** *Agricultural development: New perspectives in a changing world*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). <https://doi.org/10.2499/9780896293830>
- **Oyhantçabal, Walter y Adrián G. Rodríguez. 2023.** *Acción climática en la agricultura: la experiencia de países miembros de la Plataforma de Acción Climática en Agricultura de Latinoamérica y el Caribe*. Serie Recursos Naturales y Desarrollo, N° 215 (LC/TS.2022/240), Santiago: CEPAL.
- **Paredes, Emanuel, Juan Pablo Gallardo, Diana Flores, Carlos E. Paredes y Santiago Bucaram. 2021.** "Estimado del Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú". BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0003712>
- **PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2022.** *Paraguay, impactos económicos y sociales de la sequía*. Asunción: PNUD. <https://www.undp.org/es/paraguay/publicaciones/paraguay-impactos-economicos-y-sociales-de-la-sequia>

- **Rodríguez, Adrián y Javier Meneses. 2010.** *“Condiciones socioeconómicas y laborales de los hogares rurales en doce países de América Latina”*. Documento presentado en el XLVIII Congreso de la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), Campo Grande, 25 a 28 de julio.
- **Salazar, Lina. 2023.** *Semillas para la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe (ALC)*. Washington, D.C.: BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0004896>
- **Sills, Erin O., Diego Herrera, A. Justin Kirkpatrick, Amintas Brandao Jr., Rebecca Dickson, Simon Hall, Subhrendu Pattanayak, et al. 2015.** *“Estimating the Impacts of Local Policy Innovation: The Synthetic Control Method Applied to Tropical Deforestation”*. PLoS ONE 10(7): e0132590. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0132590>
- **Soto Baquero, Fernando, Józimo Santos Rocha y Jorge Ortega, eds. 2006.** *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe: el papel del gasto público*. Santiago de Chile: Oficina Regional de la FAO. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/a0825s>
- **Stampini, Marco y Mariano Bosch. 2022.** *Protección social y pobreza en América Latina y el Caribe: las claves de la región*. IADB: Inter-American Development Bank. United States of America. <http://dx.doi.org/10.18235/0004521>
- **Swinnen, Johan F. M. 2018.** *“The political economy of agricultural and food policies”*. En *The Routledge Handbook of Agricultural Economics*, editado por Gail L. Cramer, Krishna P. Paudel, Andrew Schmitz, 381-398. Routledge.
- **Swinnen, Johan, Alessandro Olper, y Thijs Vandemoortele. 2016.** *The Political Economy of Policy Instrument Choice: Theory and Evidence from Agricultural and Food Policies*. *Theoretical Economics Letters* 6(1): 106-117. doi: 10.4236/tel.2016.61013
- **Tokarick, Mr. Stephen. 2003.** *Measuring the Impact of Distortions in Agricultural Trade in Partial and General Equilibrium*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781451853360.001>
- **Trevelli, Carolina y Julio A. Berdegué. 2019.** *Transformación rural. Pensando el futuro de América Latina y el Caribe. 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N° 1. Santiago de Chile: FAO.
- **USDA-FAS (U.S. Department of Agriculture – Foreign Agricultural Service). 2016.** *“Bolivia. Historical Drought Hits Bolivian Agricultural Production”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, diciembre.
- ——**2017a.** *“Locust Attack in Santa Cruz”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, febrero.
- ——**2017b.** *“Chile. Wildfires Damage Agricultural and Forest Areas”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, mayo.
- ——**2019a.** *“Mexico Announces New Agricultural Support Programs”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, abril.
- ——**2019b.** *“Mexico Announces New Agricultural Support Programs”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, abril.
- ——**2020a.** *“Brazil. Agricultural Prices Stoke Inflation”*. Reporte del Global Agricultural Information Network, noviembre.

- —2020b. *"El Salvador eliminates tariffs for certain food products and sets maximum sale prices due to COVID-19"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, abril.
- —2020c. *"Government of Mexico Launches New Health Campaign Targeting Processed and Imported Foods"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, julio.
- —2021a. *"Mexico's 2022 Budget Increases Agriculture Allocation - Mostly for Small Farmers"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, diciembre.
- —2021b. *"ABC Plus - Brazil's New Climate Change Adaptation and Low Carbon Emission in Agriculture Plan"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, mayo.
- —2022a. *"Brazil Agriculture Seeks Remedies for Potential Fertilizer Disruptions"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, marzo.
- —2022b. *"Brazil Lowers Agricultural Tariffs to Fight Inflation"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, mayo.
- —2022c. *"El Salvador lowers tariffs and streamlines import procedures through March 2023"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, abril.
- —2022d. *"Nicaragua Expands Duty Free Chicken Meat Import Quotas"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, marzo.
- —2023. *"Wildfires Generate Losses for Chilean Agriculture"*. Reporte del Global Agricultural Information Network, marzo.
- **Vandorpe, Margot, Carmine Paolo de Salvo y Olga Shik. 2020.** *"Analysis of Agricultural and Fishery Policies and Agriculture-related Greenhouse Gases Emissions in Suriname"*. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0003097>
- **Waarts, Yuca, Valerie Janssen, Richmond Aryeetey, Davies Onduru, Deddy Heriyanto, Sukma Tin Aprillya, Alhi N'Guessan, Laura Courbois, Deborah Bakker, Verina Ingram. 2022.** *"How can different types of smallholder commodity farmers be supported to achieve a living income?"*. IFAD Research Series 80. Roma: IFAD.
- **WRI (World Resources Institute). 2021.** *"Boletín de prensa: Analizan impactos forestales y potencial de mitigación de Sembrando Vida"*. Acceso en octubre de 2023: <https://es.wri.org/noticias/boletin-de-prensa-analizan-impactos-forestales-y-potencial-de-mitigacion-de-sembrando-vida>

ANEXO 1

TABLA 11. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN EN LA BASE DE DATOS DE AGRIMONITOR

PAÍS	APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO	EMISIONES DE GEI	APOYO A PESCA Y ACUACULTURA
ARGENTINA	1997 A 2021	N.D.	2010 A 2018
BAHAMAS	2010 A 2014	N.D.	2010 A 2015
BARBADOS	2011 A 2014	N.D.	N.D.
BELICE	2011 A 2014	N.D.	N.D.
BOLIVIA	2006 A 2018	N.D.	N.D.
BRASIL	1995 A 2021	N.D.	2012 A 2018
CHILE	1990 A 2021	N.D.	2010 A 2018
COLOMBIA	1992 A 2021	N.D.	2010 A 2018
COSTA RICA	1995 A 2021	N.D.	2010 A 2018
ECUADOR	2006 A 2021	2017 A 2021	2017 A 2021
EL SALVADOR	2009 A 2017	2013 A 2017	N.D.
GUATEMALA	2006 A 2018	2011 A 2018	N.D.
GUYANA	2010 A 2019	2015 A 2019	N.D.
HAITÍ	2006 A 2012	N.D.	N.D.
HONDURAS	2011 A 2017	2013 A 2017	2013 A 2017
JAMAICA	2006 A 2019	2006 A 2019	N.D.
MÉXICO	1986 A 2021	N.D.	2010 A 2018
NICARAGUA	2009 A 2017	N.D.	N.D.
PANAMÁ	2010 A 2019	N.D.	N.D.
PARAGUAY	2007 A 2018	N.D.	N.D.
PERÚ	2010 A 2018	N.D.	2012 A 2018
REPÚBLICA DOMINICANA	2006 A 2019	2006 A 2019	N.D.
SURINAM	2006 A 2018	2015 A 2018	2015 A 2018
TRINIDAD Y TOBAGO	2010 A 2015	N.D.	N.D.
URUGUAY	2009 A 2020	N.D.	N.D.
VENEZUELA	N.D.	N.D.	N.D.
CANADÁ	1986 A 2021	N.D.	2010 A 2018
ESTADOS UNIDOS	1986 A 2021	N.D.	2010 A 2018
UNIÓN EUROPEA	1986 A 2021	N.D.	N.D.

Nota: “n.d.” indica que no hay datos disponibles.

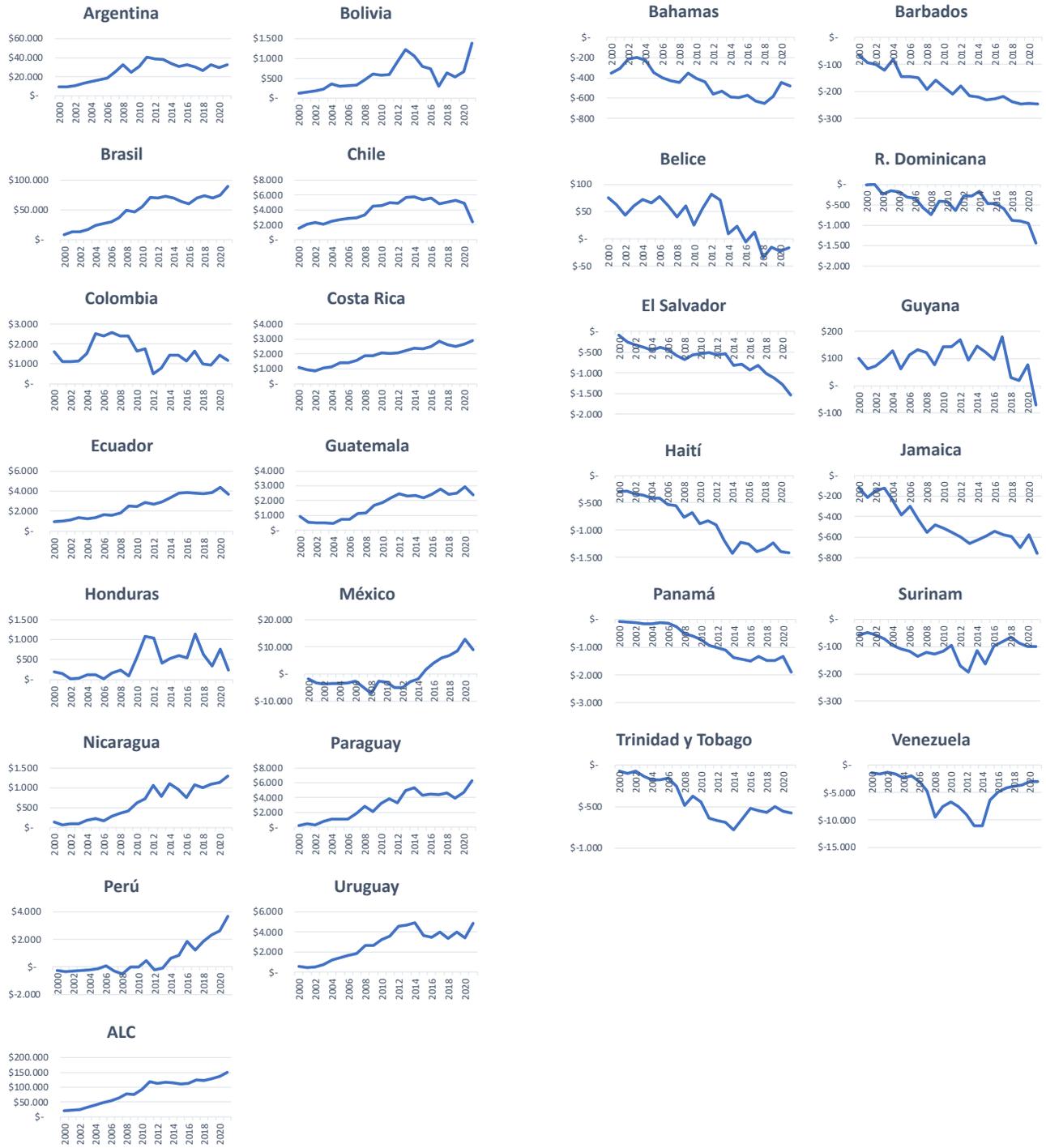
Fuente: elaboración propia.

FIGURA 44. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES NETAS DE PAÍSES DE ALC

(PERÍODO 2000-2021)

EXPORTADORES NETOS

IMPORTADORES NETOS



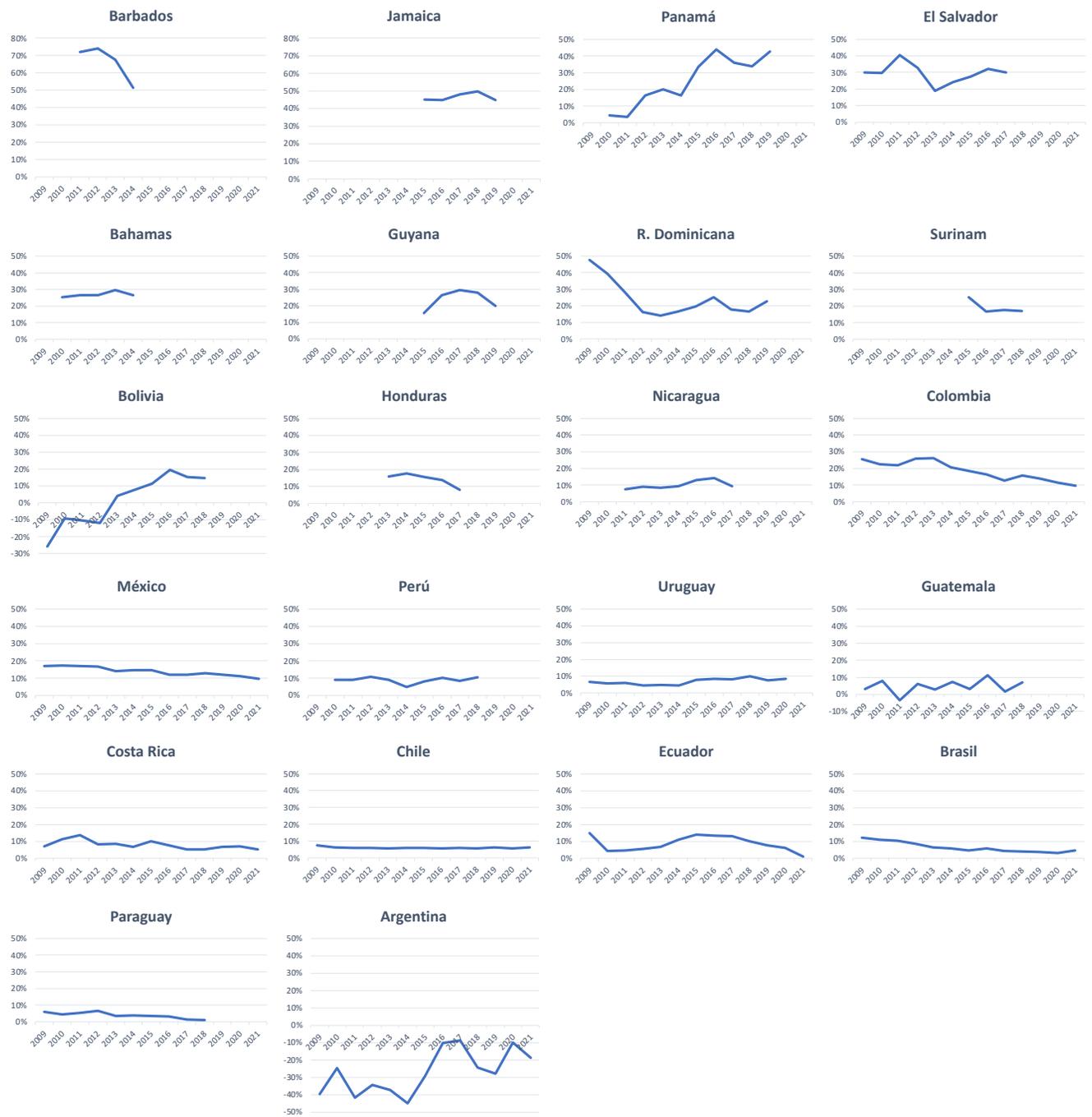
Fuente: elaboración propia con base en datos del WDI (Banco Mundial).

TABLA 12. INDICADORES DE DESEMPEÑO DEL SECTOR AGROPECUARIO (PROMEDIO 2017-2021)

	TRANSACCIONES PRINCIPALES (50% DE EXPORTACIONES)					TOTAL DE TRANSACCIONES (100% DE EXPORTACIONES)					"PRODUCTOS EN TOP 5 MUNDIAL"	PIB AGRÍCOLA		EXPORTACIONES NETAS		EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	ÍNDICE DE PTF	ÍNDICE DE PRODUCCIÓN	
	NO. PAÍSES ALTAOS INGRESOS		NO. PRODS.	NO. PRODS. A PAÍSES ALTAOS INGRESOS		NO. PAÍSES ALTAOS INGRESOS		NO. PRODS.	NO. PRODS. A PAÍSES ALTAOS INGRESOS			MILLONES US\$	% DEL PIB	MILLONES US\$	% DEL PIB	% DEL PIB	% DEL PIB	% DEL PIB	D% 00-04 A 17-21	
	#	#	#	#	%	#	#	#	#	%		#								
ARGENTINA	19	6	7	3	15%	147	39	204	118	23%	#	\$27.935	5,7%	\$33.179	122%	138%	16%	9%	51%	
BAHAMAS	1	1	2	1	89%	21	11	33	25	88%	0	\$78	0,7%	\$-508	-610%	113%	723%	7%	46%	
BARBADOS	6	4	2	1	85%	49	19	125	68	54%	0	\$70	1,4%	\$-238	-341%	196%	538%	N.D.	-13%	
BELICE	2	2	2	2	94%	57	24	78	47	73%	0	\$176	7,6%	\$156	89%	212%	124%	-35%	6%	
BOLIVIA	3	0	3	0	3%	76	31	113	75	22%	5	\$4.864	12,4%	\$705	14%	31%	17%	19%	83%	
BRASIL	16	6	9	5	15%	189	39	351	328	27%	41	\$93.251	5,3%	\$81.859	89%	103%	14%	58%	72%	
CHILE	15	8	19	14	54%	153	39	261	200	52%	20	\$11.268	4,0%	\$14.628	130%	203%	73%	40%	37%	
COLOMBIA	8	8	4	4	100%	155	38	243	182	79%	4	\$21.186	6,8%	\$520	3%	37%	34%	10%	37%	
COSTA RICA	10	6	7	5	82%	113	37	251	143	67%	8	\$2.770	4,4%	\$2.568	93%	186%	93%	0%	44%	
R. DOMINICANA	3	3	5	5	98%	112	38	271	245	81%	3	\$4.686	5,5%	\$-954	-20%	54%	74%	46%	77%	
ECUADOR	10	4	4	3	51%	126	38	202	168	54%	6	\$9.728	9,3%	\$9.370	96%	124%	27%	22%	27%	
EL SALVADOR	8	2	9	6	39%	68	26	199	99	35%	0	\$1.366	5,2%	\$-1.217	-89%	82%	171%	10%	11%	
GUATEMALA	14	6	13	10	73%	120	35	266	158	56%	13	\$7.369	9,6%	\$2.390	33%	80%	48%	41%	85%	
GUYANA	5	2	3	2	30%	62	21	145	109	44%	4	\$987	18,0%	\$150	15%	45%	30%	-21%	46%	
HAITÍ	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1	\$3.213	19,6%	N.D.	-41%	2%	43%	12%	28%	
HONDURAS	6	6	4	4	100%	90	34	183	125	79%	3	\$2.891	11,6%	\$3.178	110%	197%	87%	2%	56%	
JAMAICA	3	3	9	9	100%	72	25	199	158	83%	5	\$1.110	7,5%	\$-764	-69%	35%	104%	0%	6%	
MÉXICO	1	1	12	12	100%	113	34	273	257	92%	39	\$42.895	3,6%	\$5.774	14%	87%	73%	23%	45%	
NICARAGUA	6	3	6	4	75%	103	38	186	105	58%	6	\$2.045	15,4%	\$1.362	67%	126%	60%	37%	98%	
PANAMÁ	8	2	5	4	60%	82	28	157	63	46%	0	\$1.639	2,5%	\$4.086	260%	418%	158%	-4%	34%	
PARAGUAY	5	1	4	0	3%	117	32	125	79	17%	9	\$4.118	10,7%	\$4.781	115%	143%	27%	58%	114%	
PERÚ	9	6	12	10	90%	131	39	272	226	75%	14	\$15.394	7,1%	\$5.072	33%	70%	37%	28%	93%	
SURINAM	2	0	3	0	2%	41	13	58	36	22%	2	\$330	9,4%	\$-68	-21%	48%	69%	15%	47%	
TRINIDAD Y TOBAGO	9	2	8	2	14%	59	21	242	176	16%	2	\$242	1,0%	\$-609	-255%	171%	427%	-50%	-18%	
URUGUAY	7	2	8	1	16%	124	34	204	143	23%	7	\$3.945	6,4%	\$4.843	123%	159%	35%	-16%	48%	
VENEZUELA	5	2	4	2	21%	44	16	63	39	37%	1	\$19.713	5,1%	N.D.	-17%	1%	18%	-19%	-6%	

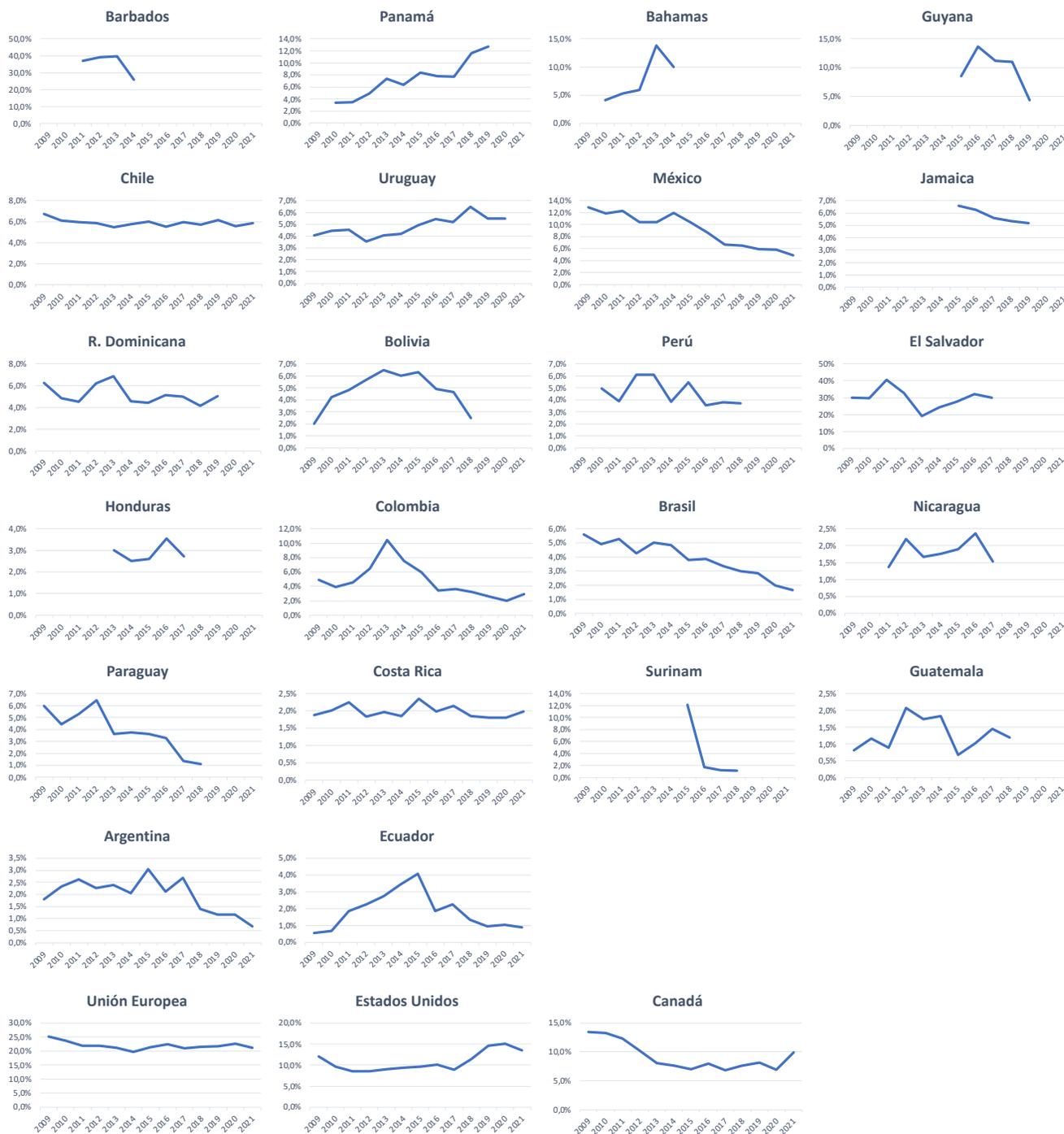
Nota: "transacción" refiere al valor exportado por un país A de un bien X a un país Y en un año específico. Por ejemplo, las exportaciones colombianas de café a Estados Unidos en el año 2010 representan una "transacción" y las exportaciones colombianas de banano a los Estados Unidos en el mismo año representan otra "transacción". Así definidas, estas transacciones pueden ser ordenadas de mayor a menor para su análisis. Fuentes: elaboración propia con base en datos de FAOSTAT, WDI del Banco Mundial, USDA-ERS y FAO.

FIGURA 45. EVOLUCIÓN DEL APOYO TOTAL AL SECTOR COMO PORCENTAJE DEL PIB AGROPECUARIO



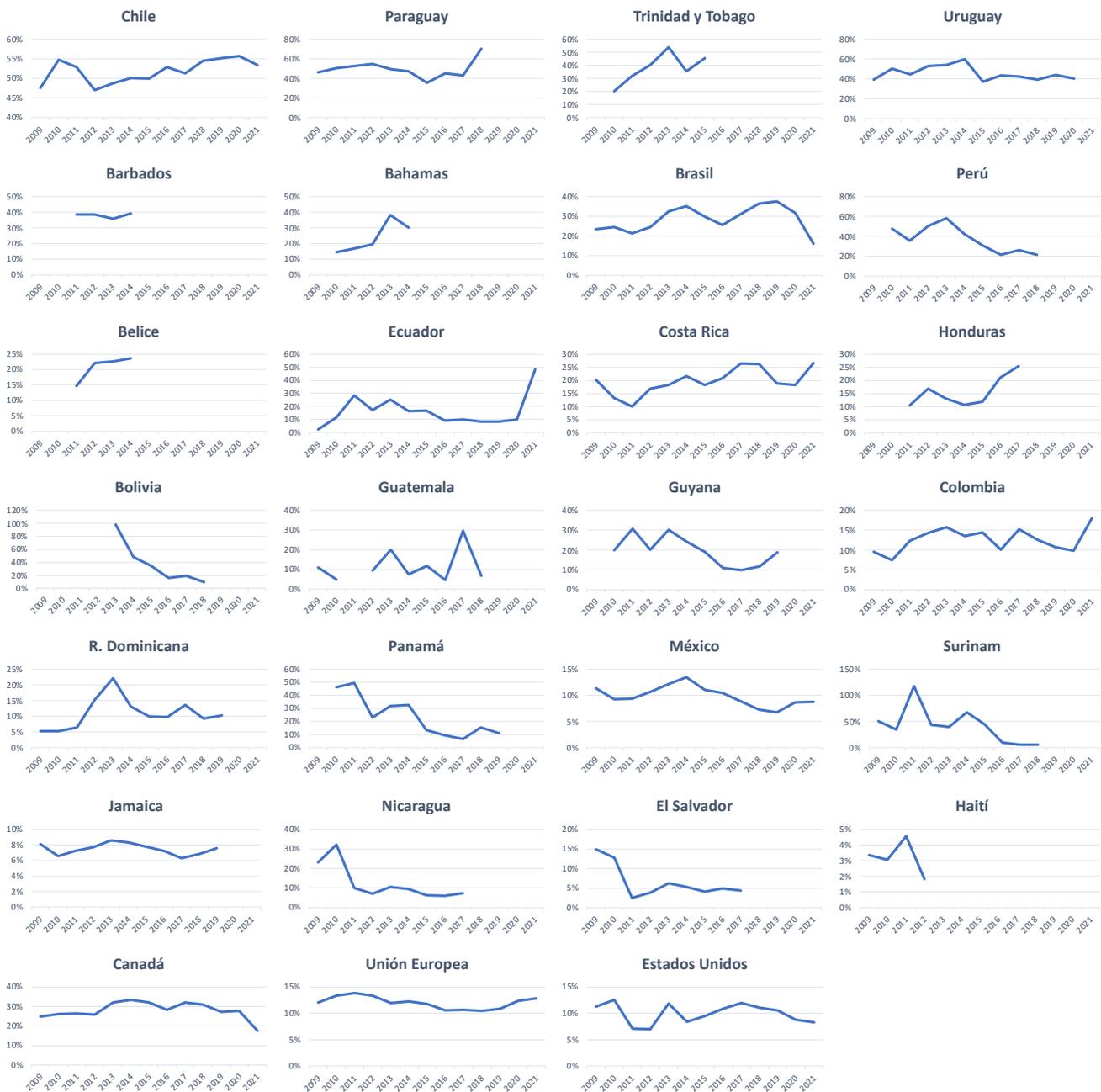
Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 8, panel b). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC.
 Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

FIGURA 46. EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO COMO PORCENTAJE DEL PIB DEL SECTOR



Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 9). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC.
Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

FIGURA 47. EVOLUCIÓN DEL APOYO A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALES COMO PORCENTAJE DEL EAT



Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 10, panel a). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC. Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

FIGURA 48. EVOLUCIÓN DEL APOYO A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALES COMO PORCENTAJE DEL GPA



Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 10, panel b). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC.

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

FIGURA 49. EVOLUCIÓN DEL APOYO A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALES EN MILLONES DE DÓLARES



Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

FIGURA 50. EVOLUCIÓN DEL APOYO A PRECIOS DE MERCADO COMO PORCENTAJE DEL PIB AGROPECUARIO



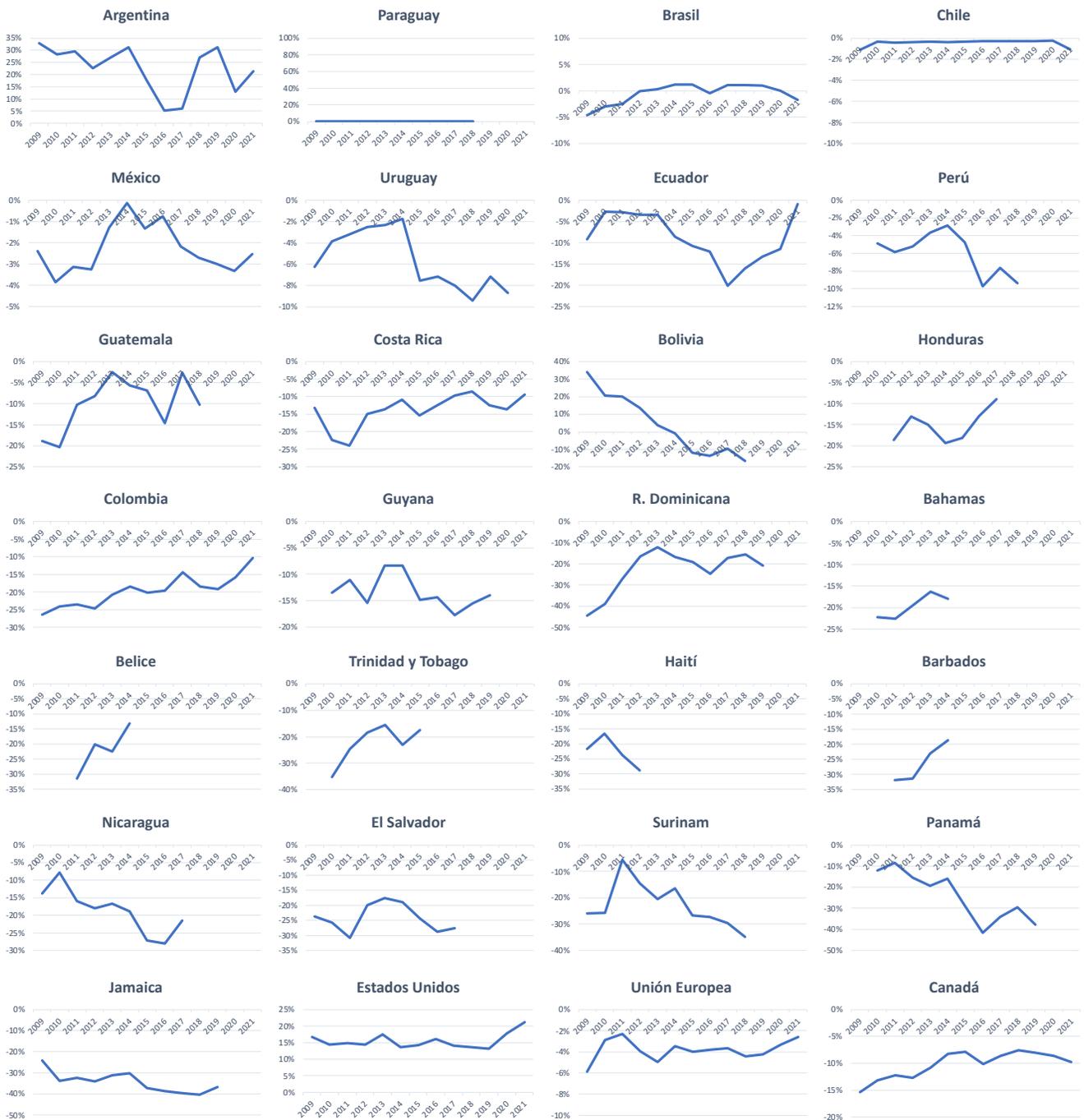
Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor.

La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

FIGURA 51. EVOLUCIÓN DEL APOYO AL CONSUMIDOR COMO PORCENTAJE DEL GASTO EN CONSUMO

(NETO DE TRANSFERENCIAS DE CONTRIBUYENTES)



Nota: los países están ordenados con base en el promedio de los tres últimos años disponibles, de mayor a menor (tal como se presenta en la figura 15). La línea roja indica la ubicación del promedio para ALC.

Fuente: elaboración propia con datos de Agrimonitor.

ANEXO 2

La **figura 52** resume para cada una de las variables discutidas la tendencia observada en cada país durante el período 2009-2021 (o el subperíodo disponible). En cada columna, los países están ordenados de acuerdo con el valor del promedio de los últimos tres años disponibles y cuando un grupo de países contiguos presenta una tendencia semejante se les ha encerrado en un cuadrado del color correspondiente.

FIGURA 52. TENDENCIAS GENERALES DE LAS MEDIDAS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO

EAT (% PIBag)	APM (% PIBag)	EAPT (% PIBag)	EASG (% EAPT)	EASG (% EAT)	EAP (% ing ag)	EAC (% cons)
BAR	JAM --	BAR	SUR	CHI	JAM	ARG --
JAM --	PAN	PAN	BAH	PAR	BAR	PAR
PAN	BAR	BAH	HON	TYT	PAN	BRA
ELS	ELS	GUY	BAR --	URU	ELS	CHI
BAH --	BAH --	CHI	CRI	BAR	TYT	MEX
GUY --	SUR	URU	TYT	BAH	HAI --	URU
RDO	GUY --	MEX	ECU	BRA	BAH	ECU
SUR --	RDO	JAM	URU	PER	GUY --	PER
BOL	BOL	RDO	BOL	BEL	RDO	GUA --
HON	NIC	BOL	JAM	ECU --	SUR	CRI
NIC	COL	PER	PER	CRI	BOL	BOL
COL	HON	ELS	ARG	HON	NIC	HON
MEX	PER	HON --	COL	BOL	BEL --	COL
PER	GUA --	COL	CHI	GUA --	GUA --	GUY --
URU	MEX	BRA	BEL --	GUY --	MEX	RDO
GUA --	CRI	NIC	PAR	COL --	HON	BAH
CRI	ECU	PAR	GUY --	RDO	PER	BEL
CHI	URU	CRI	BRA	PAN	GUA --	TYT
ECU	BRA	SUR	HAI --	MEX	URU	HAI
BRA	CHI	GUA --	RDO	SUR	CRI	BAR
PAR	PAR	ARG	GUA --	JAM	ECU	NIC
ARG	ARG	ECU	NIC	NIC	CHI	ELS
BEL n.d.	BEL n.d.	BEL n.d.	PAN	ELS	BRA	SUR
HAI n.d.	HAI n.d.	HAI n.d.	ELS	HAI	PAR	PAN
TYT n.d.	TYT n.d.	TYT n.d.	MEX	ARG n.d.	ARG	JAM

Nota: los colores de las flechas son únicamente para facilitar la visualización; no indican ningún juicio de valor. Las flechas blancas indican que la tendencia es menos marcada que en el caso de las flechas de colores. “--” quiere decir que no se puede determinar ninguna tendencia, ya sea porque la serie es muy volátil o porque las últimas observaciones podrían indicar una nueva tendencia. En general, se ha procurado indicar la tendencia a todo lo largo de la serie. Cuando esto no ha sido posible debido a que la serie presenta cambios marcados, se ha indicado la tendencia en el subperíodo más reciente de al menos cuatro años. “n.d.” quiere decir que no hay datos disponibles. Las filas sombreadas en gris indican países para los cuales los datos son particularmente desactualizados. Las líneas rojas indican la ubicación promedio de ALC.

Fuente: elaboración propia.

La **figura 53** presenta información semejante a la de la figura 52, pero esta vez organizada por país. El color de las celdas da una idea de la posición relativa del país con respecto al resto de países: los tonos verdes indican que el país está ubicado por debajo del promedio regional y los azules lo opuesto; entre más oscuro es el color, más alejado está el país del promedio.

FIGURA 53. TENDENCIAS OBSERVADAS PARA CADA PAÍS

País	Periodo	EAT (% PIBag)	APM (% PIBag)	EAPT (% PIBag)	EASG (% EAPT)	EAP (% ing ag)	EAC (% cons)
Colombia	2009 - 2021	↗	↗	↗	↘	↗	↘
Honduras	2011 - 2017	↗	↗	--	↘	↗	↘
Ecuador	2009 - 2021	↗	↗	↗	↘	↗	↘
Paraguay	2009 - 2018	↗	↘	↗	↘	↗	↘
Brasil	2009 - 2021	↗	↘	↗	↘	↗	↘
México	2009 - 2021	↗	↘	↗	↘	↗	↘
Costa Rica	2009 - 2021	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Chile	2009 - 2021	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Uruguay	2009 - 2020	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Nicaragua	2009 - 2017	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Perú	2010 - 2018	↘	↘	↘	↘	↘	↘
R. Dominicana	2009 - 2019	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Bolivia	2009 - 2018	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Surinam	2009 - 2018	--	↘	↘	↘	↘	↘
El Salvador	2009 - 2017	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Panamá	2010 - 2019	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Argentina	2009 - 2021	↘	↘	↘	↘	↘	--
Guatemala	2009 - 2018	--	--	--	--	--	--
Guyana	2010 - 2019	--	--	↗	--	--	--
Jamaica	2009 - 2019	--	--	↗	↘	↘	↗
Barbados	2011 - 2014	↗	↗	↘	--	↗	↘
Bahamas	2010 - 2014	--	--	↘	↗	↗	↘
Belice	2011 - 2014	n.d.	n.d.	n.d.	--	--	↘
Haití	2009 - 2012	n.d.	n.d.	n.d.	--	--	↗
Trinidad y Tobago	2009 - 2015	n.d.	n.d.	n.d.	↘	↘	↘

Nota: los colores de las flechas son únicamente para facilitar la visualización; no indican ningún juicio de valor. Las flechas blancas indican que la tendencia es menos marcada que en el caso de las flechas de colores. "--" quiere decir que no se puede determinar ninguna tendencia, ya sea porque la serie es muy volátil o porque las últimas observaciones podrían indicar una nueva tendencia. En general, se ha procurado indicar la tendencia a todo lo largo de la serie. Cuando esto no ha sido posible debido a que la serie presenta cambios marcados, se ha indicado la tendencia en el subperíodo más reciente de al menos cuatro años. Las flechas no indican la magnitud o fuerza de la tendencia. "n.d." quiere decir que no hay datos disponibles. Los países cuyos nombres están sombreados en gris indican que sus datos están desactualizados. Los colores de las celdas indican la ubicación relativa del país con respecto al resto de países de ALC: el color verde indica que el país está por debajo del promedio en el indicador correspondiente y el color azul indica lo opuesto; entre más oscuro es el color, más alejado está el país del promedio.

Fuente: elaboración propia.

Mientras que la figura 53 busca dar un panorama rápido sobre las tendencias de cada país en términos de sus políticas de apoyo agropecuario, la **figura 54** condensa esa información identificando patrones generales comunes. No se incluyen los países cuya información está poco actualizada o no permite identificar tendencias generales, dado que imposibilitan hacer una síntesis de la situación.

FIGURA 54. PATRONES GENERALES DE TENDENCIAS DE POLÍTICAS AGROPECUARIAS

Gpo	País	Periodo	EAT (%PIBag)	APM (%PIBag)	EAPT (%PIBag)	EASG (%EAPT)	PDP (%EAPT)	EAP (%ing ag)	EAC (%cons)
1	Colombia	2009 - 2021	↓	↓	↓	↔	↘	↓	↔
	Honduras	2011 - 2017	↓	↓	↓	↔	↘	↓	↔
	Ecuador	2009 - 2021	↓	↓	↓	↔	↘	↓	↔
2	Paraguay	2009 - 2018	↓	↔	↓	↔	↔	↓	↘
	Brasil	2009 - 2021	↓	↔	↓	↔	↔	↓	↘
	México	2009 - 2021	↓	↔	↓	↔	↔	↓	↘
3	Costa Rica	2009 - 2021	↔	↔	↔	↔	↘	↔	↔
	Chile	2009 - 2021	↔	↔	↔	↔	↘	↔	↔
4	Nicaragua	2009 - 2017	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↘
	Perú	2010 - 2018	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↘
5	R. Dominicana	2009 - 2019	↔	↔	↘	↔	↔	↔	↘
	Bolivia	2009 - 2018	↔	↔	↘	↔	↔	↔	↘
6	Surinam	2009 - 2018	--	↔	↘	↔	↔	↔	↓
7	Jamaica	2009 - 2019	--	--	↓	↔	↓	↔	↓
8	El Salvador	2009 - 2017	↔	↔	↔	↔	↓	↔	↓
	Panamá	2010 - 2019	↔	↔	↔	↔	↓	↔	↓
9	Uruguay	2009 - 2020	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↘
10	Argentina	2009 - 2021	↔	↔	↓	↔	↔	↔	--

Nota: los colores de las flechas son únicamente para facilitar la visualización; no indican ningún juicio de valor. Las flechas blancas indican que la tendencia es menos marcada que en el caso de las flechas de colores. "--" quiere decir que no se puede determinar ninguna tendencia porque la serie es muy volátil. Los colores de las celdas indican la ubicación relativa (del país o grupo de países) con respecto al resto ALC: el color verde indica una ubicación por debajo del promedio en el indicador correspondiente y el color azul indica lo opuesto; entre más oscuro es el color, más alejado se está del promedio. Las flechas (tendencias) y los colores de las celdas (posición relativa) deben ser interpretados como un promedio de las flechas y colores de las celdas individuales para cada país.

Fuente: elaboración propia.

