

Calidad del gasto público y adecuación de las políticas e instrumentos de financiamiento

Eugenio Díaz-Bonilla

“Hacia una nueva generación de políticas públicas para los Sistemas Agroalimentarios en las Américas”

Costa Rica, Noviembre 2 y 3, 2023



Estructura de la charla

- Programa integral y costos
- ¿Qué entendemos por “financiamiento”?
 - Nivel macro
 - Nivel micro
- Consideraciones sobre diferentes flujos de fondos
- Conclusiones

Costos

- ¿Cómo operacionalizar programas para calcular costos y financiamiento?
- Objetivos: ODS 2, “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y una mejor nutrición y promover la agricultura sostenible”. Pero otros también...
- Acuerdo de París
- Cumbre sistemas alimentarios de la ONU y “rutas nacionales”
 - Menos de un tercio tienen algo de costos/inversiones
- Negociaciones del Acuerdo de París: Contribuciones Determinadas a nivel Nacional, y Planes Nacionales de Adaptación
 - 44% con datos de requerimientos financieros
- Alianza Continental para la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Sostenible
- ¿CUÁNTO CUESTA ALCANZAR LOS OBJETIVOS?
 - 300-680 mil millones de dólares adicionales por año
 - América Latina y el Caribe? Países individuales?



United Nations
Framework Convention on
Climate Change

Italy 2023
UN FOOD SYSTEMS
SUMMIT + 2
STOCKTAKING MOMENT

FCCC/PA/CMA/2022/4
Distr.: General
26 October 2022
English only

Conference of the Parties serving as the meeting
of the Parties to the Paris Agreement
Fourth session
Sharm el-Sheikh, 6–18 November 2022

**Nationally determined contributions under the Paris
Agreement**

Synthesis report by the secretariat

Summary

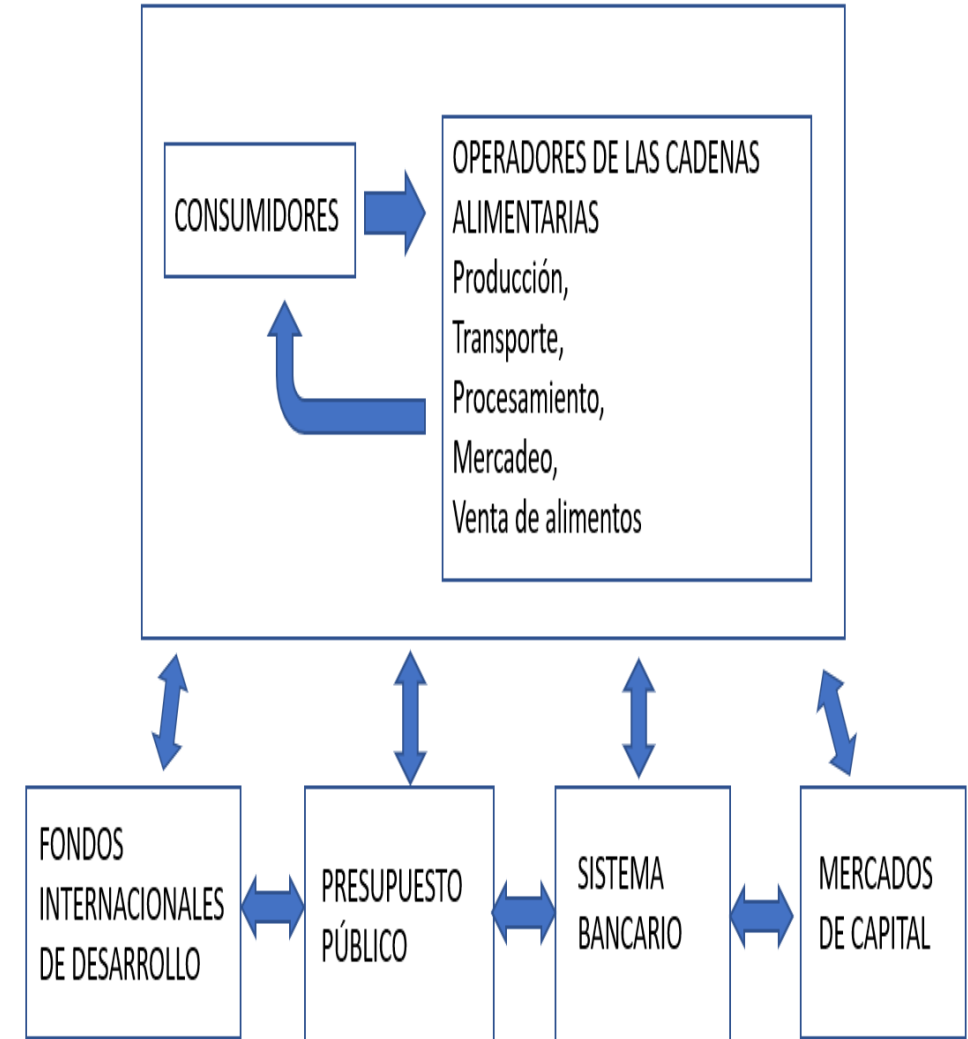
This report synthesizes information from the 166 latest available nationally determined contributions communicated by 193 Parties to the Paris Agreement and recorded in the registry of nationally determined contributions as at 23 September 2022.

Algunos ejemplos de posibles objetivos

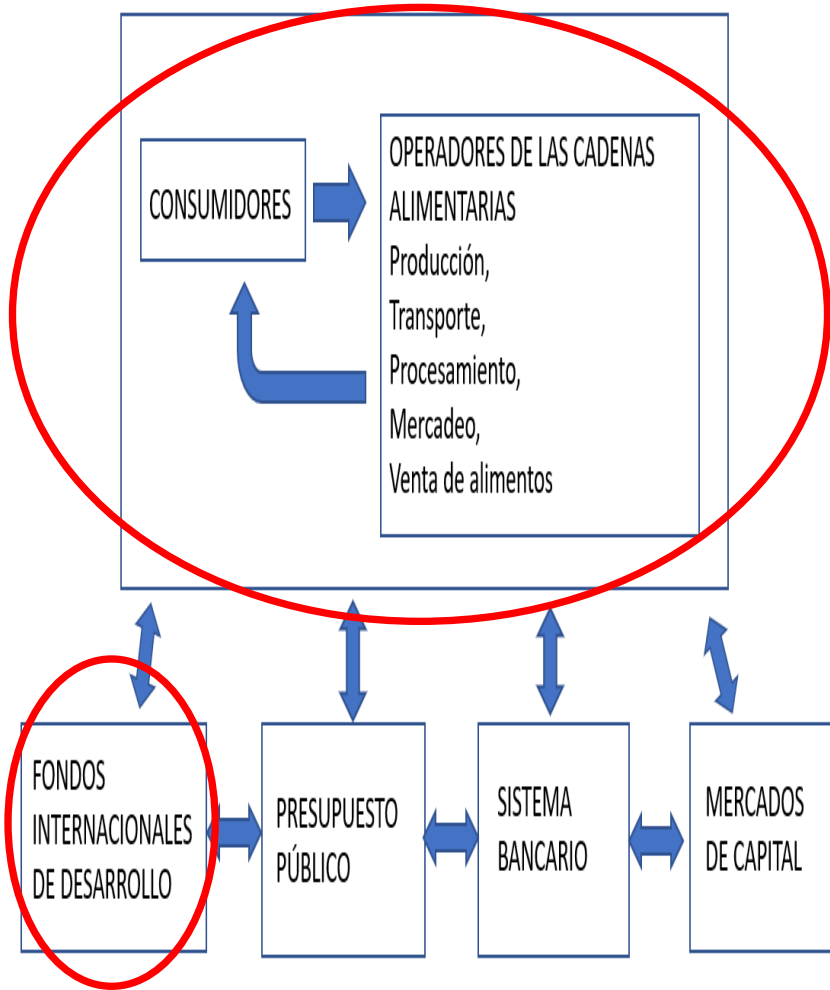
Tipo de Objetivo	Descripción	Meta
*Producción: crecimiento	Crecimiento producción per cápita anual (volumen total) (FAOSTAT)	1.2-1.3%. Doble promedio mundial. Relacionados con ODS 2.3.1 y ODS 2.3.2 (duplicar productividad e ingresos) y ODS 8.1.1 (tasa de crecimiento anual del PIB real per cápita).
*Producción: diversificación	Porcentaje de la producción mundial de frutas y hortalizas (FAOSTAT)	Al menos 17% en frutas y al menos 10% en hortalizas
*Hambre y pobreza extrema	Prevalencia de desnutrición (ODS 2.1.1.) y Prevalencia de pobreza extrema (ODS 1.1.1)	0% y 0%
*Dietas saludables	% población que no puede acceder a dieta saludable (Bajar de 22% (promedio 2017-2020) a menos de 7%
*Dietas saludables	% de infantes (entre 6-23 meses) que consumen carne o huevos y que consumen frutas y hortalizas (UNICEF)	Al menos 90-95% de infantes consumen carne/huevos y frutas y hortalizas
*Dietas saludables	Porcentaje de obesidad	Bajar en la mitad de casi una cuarta parte al 13%
*Sostenibilidad ambiental y manejo de recursos naturales	Cobertura forestal y recuperación suelos	100 millones de hectáreas adicionales entre reforestación, repoblación forestal y agroforestería, y restauración suelos
*Sostenibilidad ambiental y manejo de recursos naturales	Uso de tecnologías climáticamente inteligentes, agricultura regenerativa, y enfoques similares	80% de los productores y 60% de la superficie productiva
*Sostenibilidad ambiental y manejo de recursos naturales	Riego: cobertura	Al menos 10% de la superficie con producción agropecuaria
*Sostenibilidad ambiental y manejo de recursos naturales	Riego: eficiencia (ODS 6.4.1.)	Mejorar al menos 125% eficiencia medida con el ODS 6.4.1.
*Pérdidas y desperdicios	Reducción de pérdidas y desperdicios	Bajar en la mitad (o 2/3) pérdidas y desperdicios

Financiamiento de sistemas alimentarios

- Diferentes visiones sobre “financiamiento” ...
- **Nivel macro:** 6 flujos de fondos, siguiendo contabilidad nacional
 - Comparable con Comité Permanente de Finanzas de la Convención Marco de Cambio Climático (UNFCCC)
 - ¿Tipo y valor de los flujos? Brecha de financiamiento: comparación con costos para alcanzar los objetivos buscados
 - ¿Cómo (re)orientar/incrementar flujos de fondos?
 - Positivos, negativos, o neutros respecto de objetivos
 - Reconocer las restricciones contables (partida doble)
- Buenas políticas macroeconómicas, clima de negocios, y marco de incentivos (precios de externalidades, desarrollo de mercados de carbono, otros...)
- **Nivel micro:** diferentes consideraciones por tipo de flujo y tipo de actor productivo



Flujos internos y FID

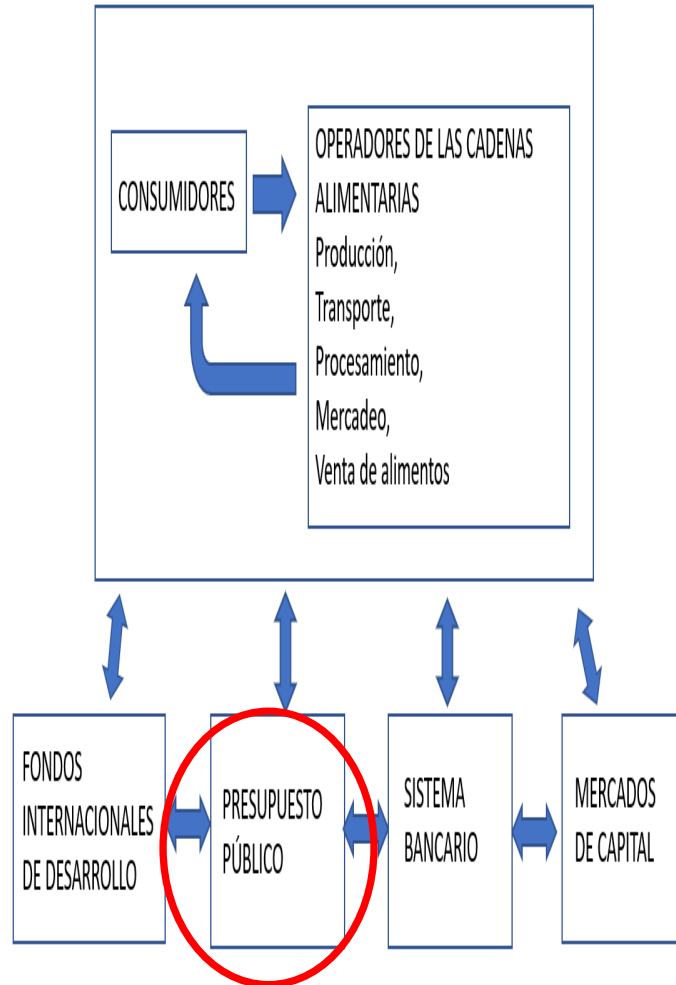


- **Gasto de consumo en alimentos:** total mundial aproximadamente 10 millones de millones USD; ALC entre 900-1200 mil millones USD (2014-2019). ¿Se puede reorientar la demanda y oferta hacia dietas más saludables y sostenibles?
- Guiar las decisiones de consumo y producción en las cadenas de valor (“flujos internos”), usando impuestos, subsidios, regulaciones, información, etiquetado, educación, inversiones públicas...
- **Fondos internacionales de desarrollo.** Para ALC 2014-2019: 30,000 millones (Total) y 4,000 (agropecuario/desarrollo rural/seguridad alimentaria/medio ambiente)
- Propuestas para expandir FID y usarlos más estratégicamente
 - Bancos multilaterales de desarrollo (BMDs)
 - Movilizar fondos privados
 - Reasignación de DEG del FMI y mejor uso
 - Llegar a 100 mil millones para cambio climático
 - Fondo para Pérdidas y Daños de COP27 (pero ¿cómo financiarlo?..)
- Coordinar en los países el trabajo de los BMDs y los organismos bilaterales y privados; evitar fragmentación y competición

Presupuestos Públicos

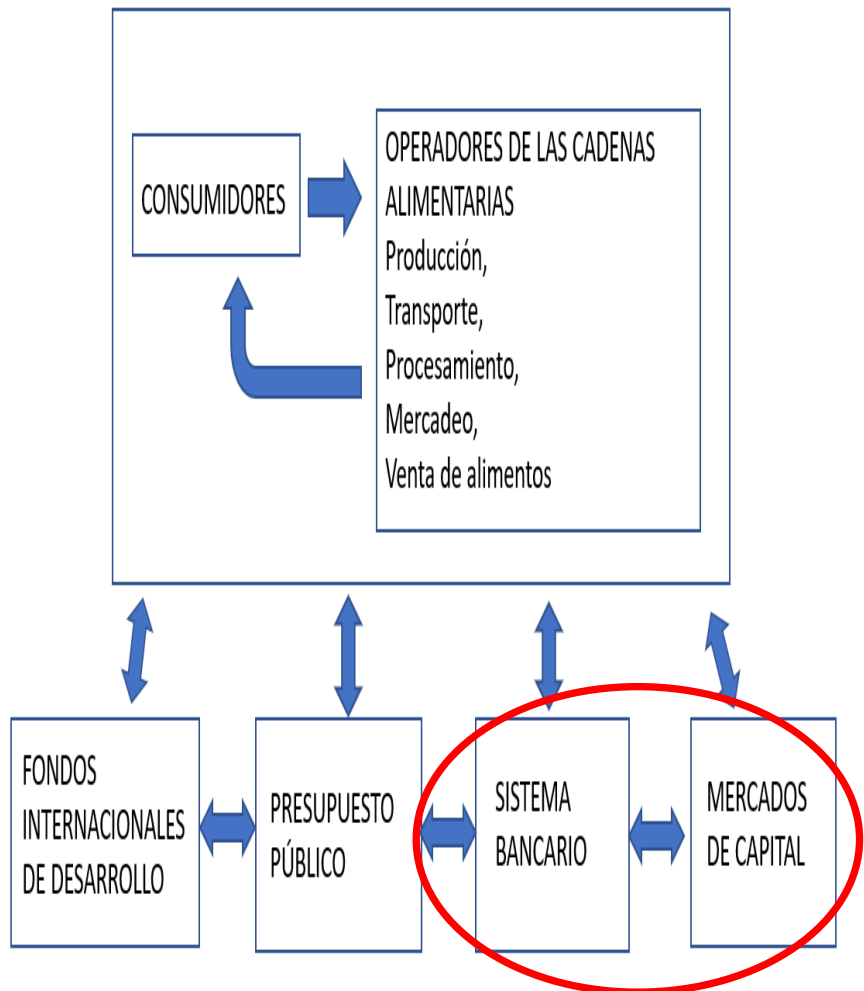
	Gasto Total (miles millones USD)	Gasto para AFP (miles millones USD)	AFP % Total	IOA mediana	Gasto Asistencia Social
LAC	1730.9	23.4	1.4	0.32	58.9
Developing	8013.2	410.9	5.1	0.28	407.7
Developing w/o China	5026.2	125.1	2.5	0.28	260.9
Developed	19044.8	136.9	0.7	0.41	nd
Total	27058	547.8	2	0.3	nd

FAOSTAT. 2014-2019 (Díaz-Bonilla 2021 y 2023)



- Revisión gasto e ingresos públicos. ¿Cuánto se está gastando en sistemas alimentarios? Hub UNFSS y trabajo con FAO y CEPAL
 - Cinco grupos de gastos (Ag y cadenas de valor; infraestructura; protección social; nutrición y salud; y medio ambiente/recursos naturales)
- Analizar gasto agropecuario. Financiamiento I+D+i, infraestructura productiva y de comercialización, capital humano, aspectos sanitarios y fitosanitarios, trazabilidad, internet, bases de datos...
- Incrementar, refocalizar, y rediseñar asistencia social (transferencias monetarias combinado componentes por pobreza, productivos, nutricionales, ambientales, de inclusión financiera).
- Pagos por servicios ambientales.
- Eliminación subsidios a combustibles fósiles.
- Mejor administración tributaria. Revisión de impuestos sobre ventas, ingresos, patrimonio y **comercio**. Implementación de iniciativas internacionales para controlar lavado de dinero, evasión fiscal, etc.

Sistema bancario y mercado de capitales



	Total Préstamos (mil millones USD)	Para AFP (mil millones USD)	% de AFP sobre Total	IOA (mediana)
LAC	1429.2	28.7	2.0	0.5
Developing	18879.3	473.1	2.5	0.3
Developing w/o China	7267.0	292.6	4.0	0.3
Developed	22878.6	531.3	2.3	1.3
Total	41757.9	1010.2	2.4	0.4

FAOSTAT. 2014-2019 (Díaz-Bonilla 2021 y 2023) Datos de cartera (stocks)

• Sistema bancario.

- 1960s/1970s: “crédito dirigido”; redescuentos bancos centrales a bancos públicos agropecuarios, con tasas de interés controladas
- 1980s/1990s: liberalización de sistemas financieros y reforma/eliminación de bancos públicos
- 2000s en adelante... revalorización de bancos públicos, con visión de inclusión financiera
 - “Finance in Common” grupo de bancos de desarrollo, nacionales e internacionales

• Mercado de capitales. Bonos verdes 260 miles de millones (2019); Bonos sociales, 131 miles de millones (2020) (Flujos)

- Facilidades de preparación/incubación/aceleración de proyectos
- Marco general de incentivos.
- Cómo bajar el riesgo?

Financiamiento de agentes individuales: sistema bancario 1

- **A. Marco macroeconómico y regulatorio**

- Funciones: a) sistema de pago; b) intermediario ahorro/inversión; y c) gestión de riesgos.
- Regulaciones para asegurar funcionamiento adecuado en las tres dimensiones, manejar riesgos (crédito, liquidez, exposición cambiaria, fluctuaciones cíclicas) y evitar crisis

- **B. Fuentes de fondos**

- (1) presupuesto; (2) autoridades monetarias (redescuentos, reducción mínimos de reservas); (3) depósitos (libres u obligatorios); (4) financiamiento del resto del mundo; y (5) mercado de capitales...

- **C. Instituciones financieras**

- Bancos de desarrollo agropecuario (1ero y 2do piso), Bancos comerciales, Cooperativas de ahorro y crédito, Bancos comunitarios y comunales, Instituciones formales de microcrédito, Préstamos de proveedores, ONG e instituciones benéficas, Prestamistas informales.
- Opciones ag-tech

- **D. Productos financieros**

- Crédito, especialmente de largo plazo para inversión. Mecanismos de pago alineados con el ciclo agropecuario
- Otros instrumentos: Arrendamiento con opción a compra, Recibos de almacenamiento, Préstamo a cadena de valor, Descuento de facturas...
- Depósitos (cheques y cuentas de ahorro) y otros servicios financieros. Mitigan riesgos para depositantes y aumentan fondos prestables para todos
- **Para productores subsistencia: transferencias monetarias (con nuevo diseño más allá de pobreza)**

Financiamiento de agentes individuales: sistema bancario 2

- **E. Modos de operación**

- Uso de tecnología digital

- **F. Políticas públicas**

- Fallas de mercado, temas de equidad, y fallas de gobierno
- Sesgos anti-agropecuarios: costos de transacción (dispersión y baja escala de los clientes), riesgos covariantes (clima, precios, plagas, estacionalidad de la producción)
- Diseño de políticas apuntando a la falla identificada (o al problema de equidad).
- Implementación de políticas. Verificar que se ajusta a las capacidades institucionales (ser consciente de las fallas de gobierno)
- Tema recurrente: subsidio a la tasa de interés. Analizar componentes
- Tasa de interés final (nominal) = costos de fondeo (tasa de interés básica de mercado)+ inflación + riesgos + costos administrativos y de transacción (banco y productor) + pagos indebidos (corrupción).
- Apuntar a componentes sin interferir con tasa de interés básica de mercado.
- Bajar inflación
- Subsidios/apoyo con costos administrativos y de transacción.
- Seguros (tradicionales, paramétricos, uso de fotografías...)
- Servicios de apoyo: I+D agropecuaria, sanidad animal y vegetal, infraestructura (caminos, electricidad, telecomunicaciones...), riego, titulación de tierras, meteorología, información crediticia, sistemas judiciales eficaces, seguridad ciudadana en zonas rurales...

Conclusiones

- Tener un programa integrado para los sistemas alimentarios, que articule los diferentes compromisos internacionales y regionales
- Componentes
 - Objetivos cuantitativos (con cronograma)
 - Instrumentos de políticas definidos
 - Institucionalidad operativa
 - Costos estimados
 - Mecanismos de financiamiento



MUCHAS GRACIAS

Díaz-Bonilla E, Swinnen J, Vos R. Financing the transformation to healthy, sustainable, and equitable food systems. In: Global Food Policy Report 2021: Transforming Food Systems after COVID-19. Washington DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2021, 21–23

Díaz-Bonilla E. Financing SGD2 and ending hunger. Center for Development Research (ZEF) in cooperation with the Scientific Group for the UN Food System Summit 2021, 2021

Díaz-Bonilla E, Echeverria R G. Climate finance: funding sustainable food systems transformation. In: 2022 Global Food Policy Report: Climate Change and Food Systems. Washington DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2022, 48–57

Díaz-Bonilla E, Echeverria R, Vos R. Global action for climate finance and investments for agrifood system transformation. In: Food Security and Sustainable Agriculture Task Force Brief. Washington DC: International Food Policy Research Institute, 2022

Díaz-Bonilla, Eugenio. 2023. Transformation of food systems: How can it be financed? *Frontiers of Agricultural Science and Engineering* 10(1): 109-123. <https://doi.org/10.15302/J-FASE-2023483>

Díaz-Bonilla, Eugenio; McNamara, Brian; Njuki, Jemimah; Swinnen, Johan; and Vos, Rob. 2023. The UN Food Systems Summit 2021: Lessons of the gender and finance levers. IFPRI Discussion Paper 2180. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). <https://doi.org/10.2499/p15738coll2.136685>

Díaz-Bonilla, Eugenio. 2023. Financing SDG2 and ending hunger. In *Science and innovations for food systems transformation*, eds. Joachim von Braun, Kaosar Afsana, Louise O. Fresco, Mohamed Hag Ali Hassan. Pp. 661-683. https://doi.org/10.1007/978-3-031-15703-5_35

Díaz-Bonilla E. Using the new IMF special drawing rights for larger purposes: guaranteeing ‘pandemic recovery bonds.’ Washington DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2021

von Braun J, Díaz-Bonilla E. Letter: perpetual bonds can help states fight hunger. *Financial Times* (FT), 2021